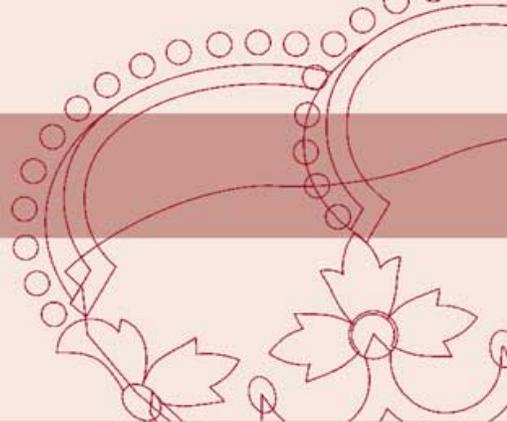


Colección

**ESTUDIOS
Y DOCUMENTOS**



Estudio comparado sobre normativa internacional en materia de derecho de acceso a la información pública



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**ESTUDIO COMPARADO SOBRE
NORMATIVA INTERNACIONAL
EN MATERIA DE DERECHO DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA**

Instituto Nacional de Administración Pública
INAP

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MADRID, 2015

FICHA CATALOGRÁFICA DEL
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

ESTUDIO comparado sobre normativa internacional en materia de derecho de acceso a la información pública / Instituto Nacional de Administración Pública. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2016. – 173 p. ; 24 cm. – (Estudios y Documentos)

Bibliografía: p. 171-173

ISBN 978-84-7351-513-9 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-514-6 (formato electrónico). – NIPO 635-16-002-7 (formato papel). – NIPO 635-16-003-2 (formato electrónico)

1. Administración pública. 2. Información pública. 3. Derecho de acceso a la información-Normas internacionales. I. Instituto NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ESPAÑA). II. SERIE

35(100).076:342.727

Primera edición: Febrero 2016

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7351-513-9 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-514-6 (formato electrónico)

NIPO: 635-16-002-7 (formato papel). – NIPO 635-16-003-2 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-3779-2016

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: Ulzama Digital

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

CONTENIDO

PRÓLOGO

PRESENTACIÓN

ABREVIATURAS

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

Consideraciones generales

Planteamiento del estudio

CAPÍTULO 2. EL DERECHO DE ACCESO EN LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE ÁMBITO REGIONAL

La Unión Europea

Iberoamérica

CAPÍTULO 3. LA NORMATIVA INTERNACIONAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Cuerpo normativo analizado

Reconocimiento del derecho de acceso

Límites al derecho de acceso

CAPÍTULO 4. EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO

Consideraciones generales

Fase de presentación de la solicitud de acceso a la información pública

CAPÍTULO 5. LA RESOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO POR EL ÓRGANO COMPETENTE

Consideraciones generales

Fase de tramitación de la solicitud

CAPÍTULO 6. RECURSOS

CAPÍTULO 7. ÓRGANO DE CONTROL

CAPÍTULO 8. VALORACIONES GLOBALES

Cuerpo normativo analizado

Límites al derecho de acceso

Ejercicio del derecho de acceso

CAPÍTULO 9. RECAPITULACIÓN DE PAÍSES ANALIZADOS

Alemania

Austria

Francia

Bélgica

Italia

Portugal

Dinamarca

Suecia

Finlandia

Canadá

Nueva Zelanda

Argentina

Chile

México

Costa Rica

Uruguay

CAPÍTULO 10. BIBLIOGRAFÍA

PRÓLOGO

Esta publicación, resultado de la colaboración entre el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), intenta aportar un punto de vista comparado de la situación actual del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en diversos países de interés para España. Estos lo son ya sea por formar parte del ámbito comunitario europeo o por su proximidad cultural y sus avances recientes, caso de algunos países iberoamericanos.

Esta colaboración se enmarca dentro del compromiso de ambas instituciones por el impulso de la transparencia y el buen gobierno en las instituciones públicas. Así, el INAP puso en marcha en 2014 un plan de formación específico en materia de transparencia y buen gobierno, con el fin de garantizar la capacitación de los empleados públicos en el cumplimiento de lo exigido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En 2015 este plan formativo se ha mantenido y, además, ha profundizado en algunas líneas a medida en que la aplicación de la ley va definiendo nuevos procesos en el tratamiento de la información y genera nuevas necesidades formativas en las diferentes unidades.

Sin duda, nos hallamos en un punto de partida esencial que ha de contribuir a un cambio de cultura en las instituciones públicas españolas y, por tanto, de la sociedad misma. Unas instituciones públicas transparentes otorgan más calidad democrática, generan un círculo virtuoso de

certidumbre y confianza para los ciudadanos y los agentes sociales y económicos e impulsan el desarrollo de la sociedad a la que sirven.

Nos encontramos ante la oportunidad de avanzar de forma definitiva en una concepción de la actividad pública verdaderamente centrada en el ciudadano, auténtico elemento de legitimación de las instituciones públicas y de sus representantes. En las sociedades actuales el ciudadano demanda convertirse en auténtico codecisor o coconformador de sus propios derechos y obligaciones, de los que es consciente, exigiendo a los responsables públicos una rendición de cuentas efectiva respecto de sus actuaciones; para ello necesita información transparente de la actuación pública. El fin es que el ciudadano pueda formarse una opinión cabal y fundamentada de la actuación pública y, con ello, asumir un papel activo en la marcha de la comunidad.

Esta es la corriente que se observa en la mayor parte de los países de la OCDE, de los que esta publicación también se hace eco. Se constata una mayor preocupación por la rendición de cuentas mediante el perfeccionamiento de los mecanismos horizontales, a través de instituciones independientes, y la implantación de sistemas verticales, empoderando al propio ciudadano. Solo a través de un cambio de paradigma se podrá superar la importante desafección y desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones, que se constata de manera recurrente en los diversos estudios de opinión; desafección y desconfianza de las que la reciente crisis económica ha sido un factor agravante, pero no causante único.

Se abre un nuevo escenario lleno de retos, pero también de grandes posibilidades. El gran cambio cualitativo que supone la transformación tecnológica y, en concreto, de fenómenos como las redes sociales, va a afectar a la forma de gestionar los servicios públicos; a las formas de

elaborar, diseñar e implementar las políticas públicas, y en definitiva, supondrá una gran oportunidad de mejorar la calidad democrática.

Estamos a la espera de comprobar cuál va a ser el impacto de la Ley de Transparencia, objeto de reciente desarrollo normativo por parte de la mayor parte de las Comunidades Autónomas. Además, conviene señalar los esfuerzos de las Entidades Locales, cauces inmediatos para la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. La Ordenanza tipo sobre transparencia y el Código de Buen Gobierno Local aprobados por la Federación Española de Municipios y Provincias representan el compromiso del mundo local con la cultura de la transparencia y el buen gobierno.

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno cuenta con la virtud de iniciar un camino de no retorno. Al igual que otras sensibilidades de las que nuestro país adolecía históricamente y que se han incorporado de manera natural con el paso del tiempo, los principios y los valores contenidos en esta norma llegarán a interiorizarse de modo incuestionable por la ciudadanía y los poderes públicos.

Manuel Arenilla Sáez
Director del INAP

PRESENTACIÓN

El 10 de diciembre de 2015 se aprobó en España la Ley de Transparencia y Buen Gobierno tras diez legislaturas de gobiernos democráticos.

Una ley que viene a llenar un espacio existente en el derecho administrativo español. La Unión Europea, como la mayoría de los Estados europeos, contaba ya con legislaciones específicas que regulan la transparencia y el derecho a la información pública, mientras España presentaba un derecho insuficiente y fragmentado que no conformaba un estándar homologable respecto a determinadas instituciones del entorno circundante.

La exposición de motivos de la Ley 19/2013 así lo reconoce al mencionar expresamente que la aparición de la ley «se verá acompañado en el futuro con el impulso y adhesión por parte del Estado tanto a iniciativas multilaterales en este ámbito, como con la firma de los instrumentos internacionales ya existentes en esta materia».

Desde que Suecia en 1766 aprobara la primera ley que recogía el derecho de los ciudadanos a acceder a la información en manos de los organismos públicos, han sido muchos los países y las organizaciones internacionales, como la Unión Europea o el Consejo de Europa, que han adoptado normas en materia de transparencia.

Nuestra ley es una ley valiente, que mira de frente con el resto de las normas de nuestros vecinos, es una ley moderna, que incorpora muchas de las experiencias existentes en los países que llevan la delantera en este ámbito de participación ciudadana, es una ley básica que obliga a todo el

territorio nacional, una ley, que lejos de ser una moda o un eslogan, ha venido a quedarse y a crecer a la vez que crecerá el sentimiento ciudadano de vivir una democracia más participativa.

El ejercicio de esta publicación pretende establecer una recopilación, sin ánimo exhaustivo, de los aspectos más relevantes de las legislaciones de otros países, comprobando cómo algunas cuestiones son comunes a todas: el reconocimiento del derecho, el ámbito subjetivo, la existencia de procedimientos y plazos, la atribución a un organismo como el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) de la función de vigilar del cumplimiento de la ley, etc.

Otros son diferentes, los avances en algunos países resultan muy interesantes en materia de acceso a la información, requisitos, reutilización y otros.

Tendremos que aprender y crear nuestro propio modelo y conseguir que el retraso en la aprobación de la norma no sea un lastre para crecer en transparencia y lograr, con ello, el deseo expresado en la propia ley de contribuir a propiciar una ciudadanía más crítica más exigente en una sociedad sometida a escrutinio donde la confianza y el orgullo de nuestras instituciones sea cada vez mayor.

Esther Arizmendi Gutiérrez
Presidenta del CTBG

ABREVIATURAS

	Constitución	Ley de Transparencia	Normas relacionadas
Alemania	CAI (05/49) < https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01/245122 >	LTAI (01/06) Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz - IFG). (Ley que regula el acceso a la información del gobierno federal) < http://www.gesetze-internet.de/ifg >	LPDAI Bundesdatenschutzgesetz (Ley de Protección de Datos 12/90). < http://www.gesetze-internet.de/bdsg_1990 >
Austria	CAus (1930)	LTAus	LFCAus (102. Ley Federal que modifica la Ley Federal Constitucional 12/14). < http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2014_I_102/BGBLA_2014_I_102.pdf > LRC (Ley de Rendición de Cuentas 05/87, sobre las obligaciones de la Administración federal y una enmienda a las leyes ministeriales federales. Esta Ley ha sufrido dos modificaciones, en 1990 y en 1998). LPDAus (2000) < https://www.ris.bka.gv.at/Gelten.deFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10001597 >
Francia	CFr (1958)	LTFr Loi n.º 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal	
Bélgica	CBe (1831 modificada en 2012)	LTBe Ley relativa a la publicidad de la Administración, abril de 1994	

	Constitución	Ley de Transparencia	Normas relacionadas
Italia	CIIt (1948)	Ley 11 de Febrero 2005, n.º 15 de Modificación e integración a la Ley 7 agosto 1990, n.º 241, sobre las normas generales sobre la acción administrativa < http://www.parlamento.it/parlam/leggi/05015l.htm > LTIIt (Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n.º 33. Reordenamiento de la disciplina de velar por la obligación de publicidad, transparencia y difusión de información por parte de la Administración pública) < http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1366219976616_DECRETO_LEGISLATIVO_14_marzo_2013.pdf >	
Portugal	CPo Lei Constitucional n.o 1/2005 de 12 de agosto: < http://www.instituto-camoes.pt/legislacao-geral/legislacao/legislacao-geral/lei-constitucional-1 >	LTPo Ley 46/2007 de 24 de agosto, Regula o acesso aos documentos administrativos e a sua reutilização < http://ecomisiones.cortesaragon.es/images/Publicar/VIII%20LEGISLATURA/TRANSPARENCIA/Internacional/portugal1.pdf >	
Dinamarca	CDi (06/53) < http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations.aspx >	LTDi (Ley sobre el Gobierno Abierto 606 del 06/12/2013) < https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=152299 >	LPDDi (Ley de Procesamiento de Datos de Carácter Personal de 9 de diciembre de 1999) < https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=87868 >
Suecia	CSu (la Constitución sueca está compuesta por cuatro documentos. Dos de ellos tienen relación con la libertad de prensa y la libertad de expresión —The 1949 Freedom of the Press Act y The 1991 Fundamental Law on Freedom of Expression—). < http://www.government.se/sb/d/12711 >	LTSu (Ley de acceso público a la información y secreto 06/09) < http://www.regeringen.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf >	LPDSu (Personal Data Act, 1998:204)

	Constitución	Ley de Transparencia	Normas relacionadas
Finlandia	CFi 1999	LTFi Act 621/1999 on the Openness of Government Activities	
Canadá	CCa 1982	LTCa Access to Information Act R.S.C., 1985 (última enmienda en febrero de 2015)	LPDCa
Nueva Zelanda	CNz (1986)	LTNz Official Information Act 1982 (OIA) aplicada a los organismos centrales del Gobierno	
Argentina	CAr Ley n.º 24.430, donde se ordena la publicación del texto correspondiente a la Constitución de la Nación Argentina: < http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm >	LTAr Sección específica dedicada a la transparencia dentro del portal de la Presidencia de la Nación: < http://www.argentina.gob.ar/pais/67-transparencia.php > Decreto 1172/03 de Mejora de la Calidad de la Democracia y sus Instituciones, dictado el día 03/12/2003: < http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm >	
México	CMéx Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917]. Texto vigente con última reforma publicada en DOF 07-07-2014: < http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm >	LTMéx Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, cuya última reforma en el D.O.F. data de 14-07-2014: < http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244_140714.pdf >	

	Constitución	Ley de Transparencia	Normas relacionadas
Costa Rica	CCr (Constitución Política de la República de Costa Rica, 1999) < http://www.nacion.com/ln_ee/ESPECIALES/constitucion/prologo.html >	LTLTr	LPDCr (Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales. Ley n.º 8968. Año 2011) < http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CR4%20Ley%20de%20Proteccion%20de%20la%20Persona%20frente%20al%20Tratamiento%20de%20sus%20Datos%20Personales.pdf > LDHCr (Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Año 1994) < http://www.pani.go.cr/libreria/ley-de-la-defensoria-de-los-habitantes-de-la-republica-7319.pdf >
Uruguay	CUr Constitución de 1997	LTUr (Ley n.º 18381 de 17 de octubre de 2010 de Derecho de Acceso a la Información Pública) < http://www.jutep.gub.uy/informacion-ley-18.381 >	
Chile	CCh Constitución Política de la República Chilena: < http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302 >	LTCh Ley n.º 20285 sobre Acceso a la Información Pública, 01/07/2008 < http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363&buscar=20285 >	

APN: Administración Pública Nacional

C: Constitución

CADA: Autoridad Administrativa Independiente

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

LT: Ley de Transparencia

OE: Organización de Estados Americanos

OIV: Organismo Independiente de Evaluación

CIVIT: Comisión para la evaluación, integridad y la transparencia de la
Administración pública

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

Consideraciones generales

La normativa internacional en materia de transparencia, en la que se enmarca el derecho de acceso a la información pública, objeto del presente trabajo, ha vivido una evolución de gran envergadura. Podemos entender el derecho de acceso a la información como la facultad a acceder a documentos e información que obra en poder de las administraciones públicas. Sin duda, son muchas las actuaciones que contribuyen a un funcionamiento transparente de los poderes públicos y, tal como afirma Emilio Guichot, el derecho de acceso no constituye una pieza única para una sociedad transparente, pero sí resulta una pieza fundamental para lograrlo¹.

Desde que en 1776 se promulgó la primera ley de acceso a la información en Suecia, había tenido lugar un reconocimiento gradual de este derecho en las legislaciones de todo el mundo. Pero en los años recientes ha experimentado un crecimiento espectacular. Si en la década de los noventa únicamente 13 países disponían de leyes nacionales sobre el derecho de acceso a la información, ahora son más de 70 los Estados que a nivel mundial han promulgado leyes en esta materia, mientras en otra veintena o treintena de países se encuentran en proceso de tramitación².

Este mismo fenómeno también se ha observado en las organizaciones internacionales, que han impulsado el reconocimiento del derecho de acceso en su seno, destacando organizaciones a las que se aludirá en este trabajo como la Unión Europea o la Organización de Estados Americanos.

Se podrían mencionar los diversos factores que han contribuido a esta intensa recepción legal e incluso constitucional en algunos países, del derecho de acceso a la información pública. Puede señalarse, en primer lugar, las transiciones hacia la democracia que han experimentado muchos países a nivel mundial desde los años noventa hasta ahora. Por otra parte, hay que tener en cuenta las demandas de mayor participación y transparencia en los asuntos públicos como consecuencia de la creciente pérdida de confianza de los ciudadanos en las instituciones. Por último, tampoco se deben olvidar los efectos sociopolíticos acarreados por la grave crisis económico-financiera de los últimos años.

Por su parte, los avances tecnológicos también han supuesto un impulso definitivo para este derecho, ya que facilitan de modo real y efectivo el acceso a documentación de toda clase. La puesta a disposición de la tecnología al alcance de cualquiera, pese a la todavía existente brecha digital, ha posibilitado exigir a quienes ejercen el poder político la debida rendición de cuentas, así como dotar a la ciudadanía de la capacidad necesaria para controlar el ejercicio de ese mismo poder.

En este sentido, el paulatino reconocimiento del acceso como derecho va unido al empoderamiento de los ciudadanos como sujetos activos de los procesos públicos de decisión, en actores insustituibles para el diseño y rediseño de las políticas públicas que les afectan. De este modo, el ciudadano ha dejado de ser actor pasivo y simple receptor de la acción y

decisión de los Gobiernos para ser un verdadero examinador del poder político.

Finalmente, conviene tener en cuenta que este proceso de reconocimiento progresivo ha convivido los últimos años con otro derecho que ha adquirido también recientemente un protagonismo cada vez más consolidado, el derecho a la protección de datos personales. Aunque este no es un estudio centrado en su examen, sí es importante tener en cuenta el potencial conflicto entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad y la protección de datos. Este potencial conflicto es precisamente uno de los que alimenta el régimen de limitaciones de carácter subjetivo de las legislaciones estudiadas, como se tendrá ocasión de ver en este estudio.

Planteamiento del estudio

a) Introducción

Este trabajo pretende facilitar una perspectiva comparada del marco jurídico a nivel internacional en materia del derecho de acceso a la información pública. El texto se estructura en dos partes principales y finaliza con la inclusión de un anexo en el que se recogen unas breves reseñas respecto a la legislación y tratamiento que la transparencia y el derecho de acceso recibe en cada uno de los países que han sido estudiados en el trabajo.

b) Estudio del derecho de acceso en las organizaciones internacionales de ámbito regional

En la primera parte se analiza la normativa y jurisprudencia en materia de transparencia y acceso a la información en dos grandes áreas geográficas

de especial interés para este trabajo. En primer lugar, en la Unión Europea, cuyas normas de acceso a las propias instituciones comunitarias hace más transparente el percibido como complejo sistema de toma de decisiones europeo. Por otra parte, algunas iniciativas comunitarias pueden dar lugar, tanto por el lado del Derecho Comunitario como por la parte de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a futuras disposiciones que los Estados miembros habrán de incorporar en su legislación interna.

Por otra parte, este apartado también recoge una reflexión respecto a la legislación sobre acceso a información pública en América Latina. El sólido y decidido impulso que ha recibido este derecho en el entorno latinoamericano en los últimos años convierte a esta región en una zona geográfica de gran interés en materia de transparencia, especialmente teniendo en cuenta su proximidad cultural con España.

Se tendrá ocasión de revisar la jurisprudencia generada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La importancia de sus sentencias en materia de derecho de acceso ha coadyuvado de modo importante a enmarcar este derecho en las propias legislaciones de los Estados que se hallan bajo sus jurisdicciones. Asimismo, se incluye la actuación que han llevado a cabo otras organizaciones internacionales regionales tanto en Europa como en Iberoamérica, como el Consejo Europeo o la citada Organización de Estados Americanos, que han inspirado en buena medida la orientación adoptada por las legislaciones nacionales en esta materia.

c) Estudio de la normativa comparada por Estados y culturas jurídicas

La segunda parte del estudio se dedica al análisis comparado propiamente de las normas de diversos Estados, atendiendo a diferentes fases y aspectos que configuran el derecho de acceso, desde la fase de

presentación de solicitudes, su tramitación, los posibles recursos que pueden interponerse y ante qué órganos hacerlo dependiendo del país del que se esté hablando.

A efectos de clasificación metodológica de los países, se ha decidido agruparlos sobre el criterio de la familia jurídica de pertenencia. Se ha considerado que la cercanía a una determinada cultura jurídica permite, a modo de hipótesis, anticipar unos patrones parecidos en la configuración del derecho de acceso y de todos los elementos que lo conforman.

Un primer conjunto de países se ha agrupado bajo el modelo histórico de derecho administrativo continental. Estos países comparten la característica común de disponer de una rama del derecho específica para regular el funcionamiento de la Administración pública: el Derecho Administrativo, así como una jurisdicción concreta para controlar el ejercicio del poder público. Dentro de este grupo de países se ha seleccionado a Alemania, Austria, Francia, Bélgica, Italia y Portugal. No obstante, se ha considerado necesario distinguir entre las tradiciones germánica y latina, con el fin de refinar el análisis. Por tanto, dentro de este conjunto se estudian dos subgrupos: por una parte, Alemania y Austria, y países germánicos; por otra parte, Francia, Bélgica, Italia y Portugal.

El segundo grupo de países analizados han sido los países escandinavos, dentro de los cuales se han seleccionado a Dinamarca, Suecia y Finlandia. Su inclusión en un estudio como el presente resulta de gran interés en la medida en que constituyen el referente más avanzado en materia de transparencia y derecho de acceso, tanto por la trayectoria histórica favorecedora de este derecho que avala sus legislaciones como por la interiorización de este derecho por los ciudadanos y los poderes públicos.

En tercer lugar, se ha escogido una pequeña muestra de dos países, Canadá y Nueva Zelanda, que forman parte del modelo histórico de la *common law* o países de tradición anglosajona. Únicamente se han analizado dos países dentro de esta categoría porque se ha tenido en cuenta la dilatada literatura existente en materia de transparencia sobre los países anglosajones, con trayectorias muy consolidadas y avanzadas. Por razones de tiempo, se ha considerado más interesante abundar en el conocimiento de ordenamientos jurídicos y legislaciones a los que, tal vez, se había prestado una menor atención hasta el momento.

En cuarto y último lugar, se ha considerado especialmente interesante introducir un grupo de países iberoamericanos, pues estos países han avanzado muy significativamente en materia de derecho de acceso y transparencia en los últimos años. De hecho, algunos de ellos han generado una legislación ampliamente garantista, como se tendrá ocasión de comprobar en su momento. Los países seleccionados para el estudio han sido Argentina, México, Costa Rica, Uruguay y Chile.

-
- 1 GUICHOT, E.: *Transparencia y acceso a la información en el Derecho Europeo*, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, Sevilla, 2011, p. 20.
 - 2 Mendel, T. (coord.): «Libertad de Información: comparación jurídica», Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, 2008, p. 13.

CAPÍTULO 2

EL DERECHO DE ACCESO EN LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE ÁMBITO REGIONAL

La Unión Europea

Introducción

La especificidad que caracteriza a la Unión Europea y que la diferencia de cualquier otra organización internacional y estructura estatal, así como la especial incidencia que el Derecho de la Unión tiene sobre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y el valor normativo que la UE tiene a nivel internacional, justifica la necesidad de un capítulo enfocado en el estudio de la materia a nivel comunitario.

Algunas de las mayores críticas que, tradicionalmente, han venido recibiendo las instituciones de la Unión Europea y el método comunitario de decisión, se refieren a su presunto déficit democrático y a la opacidad en su funcionamiento. Ello, unido a la relativa lejanía geográfica de la Unión Europea frente a los ciudadanos, a su escasa presencia mediática en comparación con el peso que tienen las instituciones y procesos políticos nacionales y al generalizado sentimiento de desconfianza y frustración que los ciudadanos europeos sienten respecto a las políticas europeas, hacen de

la transparencia y el acceso a la información de las Instituciones comunitarias una necesidad inaplazable.

La crisis económica que la Unión Europea y sus Estados miembros han sufrido con especial virulencia durante los últimos años ha contribuido a fortalecer el convencimiento generalizado de que es necesario perfeccionar los mecanismos de transparencia y de participación ciudadana. No obstante, estas reclamaciones no son únicamente fruto de la coyuntura socioeconómica reciente, sino que se retrotraen tiempo atrás. Destaca así el Libro Blanco sobre la Gobernanza de 2001³, que ya contenía buena parte de estas exigencias y reflexiones. Ya entonces este documento certificaba la «cada vez menos confianza en las instituciones y en los políticos» por parte de la ciudadanía, así como su desinterés por un «sistema complejo cuyo funcionamiento apenas entienden», por lo que «cada vez confían menos en su capacidad para realizar las políticas que ellos desean». Más de una década después, el Eurobarómetro de noviembre de 2014 arrojaba el dato de que un 50% de los ciudadanos europeos desconfían de la UE frente al 37% que sí confía⁴.

Si bien la desafección ciudadana puede surgir de orígenes diversos, la transparencia puede contribuir a favorecer la legitimación de las instituciones, tratándose probablemente de una condición necesaria, aunque no suficiente. Y dentro de la transparencia, como ya se ha señalado, el derecho de acceso a la información pública es una pieza fundamental⁵.

El derecho de acceso a la información ha experimentado una evolución reciente muy positiva, y como se tendrá ocasión de estudiar en este capítulo, además de su reconocimiento por el derecho originario de los Tratados y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) y el derecho derivado fundamentalmente a través del Reglamento

1049/2011 en proceso de reforma, también ha desempeñado un papel trascendental la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en la delimitación del alcance y praxis del derecho de acceso a la información y documentos comunitarios. También, en materia de derecho de acceso, reviste gran importancia el Convenio 205 del Consejo de Europa. Por su parte, los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros de la Unión Europea, también han ido, progresivamente, adaptando sus legislaciones a las cada vez mayores exigencias de transparencia, participación y derecho de acceso, si bien no todos los países lo han asumido con el mismo ritmo ni con la misma intensidad.

Ahora bien, a pesar de los avances experimentados, la Unión tiene ante sí frentes abiertos a los que debe dar respuesta con una posición favorable a la transparencia y a la participación. La excesiva permeabilidad de las instituciones comunitarias a las influencias de los *lobbies* y grupos de presión que legítimamente participan en el procedimiento legislativo⁶, el actual procedimiento abierto de reforma del Reglamento 1049/2001 que no termina de arrancar, o el recurrente conflicto entre el derecho de acceso y la necesaria protección de datos personales, son algunos de los ejemplos de tales desafíos.

La transparencia y el acceso a la información en el derecho originario de la Unión Europea

El derecho originario o primario de la Unión Europea se identifica sustancialmente con los Tratados Constitutivos y los Tratados concluidos para su modificación (último de los cuales es el Tratado de Lisboa, que entró en vigor en enero de 2010), con los actos que se producen como

consecuencia de las adhesiones de nuevos Estados miembros y también con el caso especial que representa la CDFUE, que ha adquirido desde Lisboa fuerza jurídica vinculante con valor de derecho originario.

La diversidad en la composición y estructura de la UE explica que fuera más complejo consagrar al máximo nivel desde el principio el derecho de acceso a documentos e información comunitaria. Así, este derecho no existió inicialmente en los Tratados, sino que experimentó una evolución muy dilatada en el tiempo hasta su acogida por el derecho originario. El primer atisbo de su aparición se encuentra en el Tratado de la Unión Europea (TUE) de Maastricht de 1992⁷, un momento clave para la Unión Europea en el que fueron adoptadas diversas medidas para fortalecer y consolidar la democracia de la estructura comunitaria. Tras estos primeros pasos, en 1993 el Consejo y la Comisión aprobaron el *Código de Conducta relativo al acceso del público a los documentos del Consejo y la Comisión*, un código cuyas disposiciones fueron desarrolladas por Decisiones de las Instituciones comunitarias que regulaban las condiciones que darían lugar a un efectivo ejercicio del derecho de acceso⁸.

Ahora bien, a pesar de estas primeras aproximaciones en el derecho originario, todavía el derecho de acceso no se había incluido en el articulado de los Tratados. Hubo que esperar a la modificación de los Tratados en Ámsterdam en 1997 para que el nuevo artículo 255 del entonces Tratado de la Comunidad Europea (TCE) lo recogiera y reconociera a todo ciudadano o residente en la Unión Europea la posibilidad de acceder a los documentos que obraran en poder del Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión Europea.

El último de los pasos hacia la regulación que está actualmente en vigor fue la inclusión del derecho de acceso en el Tratado de Funcionamiento de

la Unión Europea (TFUE⁹ o Tratado de Lisboa) en el artículo 15.3. De su redacción se concluye que el derecho de acceso no será ya una mera estrategia política para dotar de legitimidad a las instituciones comunitarias, como parecía hasta el momento, sino que se consagra como una pieza esencial del principio de transparencia de la UE¹⁰:

«Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte, con arreglo a los principios y las condiciones que se establecerán de conformidad con el presente apartado.

El Parlamento Europeo y Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, determinarán mediante reglamentos los principios generales y los límites, por motivos de interés público o privado, que regulan el ejercicio de este derecho de acceso a los documentos.

Cada una de las instituciones, órganos u organismos garantizará la transparencia de sus trabajos y elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos, de conformidad con los reglamentos contemplados en el párrafo segundo.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo y el Banco Europeo de Inversiones solo estarán sujetos al presente apartado cuando ejerzan funciones administrativas.

El Parlamento Europeo y el Consejo garantizarán la publicidad de los documentos relativos a los procedimientos legislativos en las

condiciones establecidas por los reglamentos contemplados en el párrafo segundo».

De este artículo hay que destacar una novedad fundamental respecto a la regulación que había habido hasta el año 2009 y que representa un avance ciertamente muy sólido en la consolidación del derecho de acceso a información pública. Frente a la regulación del anterior artículo 255TCE, los ciudadanos ya no tienen que limitarse a solicitar documentos de Parlamento, Consejo o Comisión, sino que pueden elevar sus peticiones a todos aquellos órganos, instituciones u organismos de la UE que estimen oportuno.

Por su parte, la CDFUE proclamada en el año 2000 contempló también el derecho de acceso a documentos comunitarios como un derecho fundamental en el artículo 42:

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

La inclusión de este derecho en la Carta como derecho fundamental no es cuestión baladí, sobre todo teniendo en cuenta que, por un lado, en algunos de los Estados miembros de la Unión Europea no tiene esta consideración¹¹ y, por otro lado, la Carta ha adquirido fuerza jurídica vinculante desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

El Reglamento 1049/2001 y su propuesta de reforma

A El Reglamento 1049/2011

Además del reconocimiento que ha hecho el derecho originario de la Unión Europea del derecho de acceso, también se ha ido generando una normativa en el derecho derivado¹². La pieza central de este derecho derivado es el Reglamento 1049/2001¹³, que sustituye a las tres decisiones ya citadas de las Instituciones comunitarias anteriormente reguladoras del derecho de acceso. Aunque en este epígrafe nos vamos a dedicar tanto a su análisis como al de su propuesta de reforma, conviene tener presente que el derecho de acceso ha sido también desarrollado reglamentariamente en los reglamentos internos de cada institución, órgano, organismo o agencia.

Según aclara la propia exposición de motivos del Reglamento, la base jurídica de la norma se encuentra en el artículo 255 del TCE, y su objeto esencial es garantizar del modo más completo posible el derecho de acceso del público a los documentos así como determinar cuáles son los principios y límites por los que debe regirse este derecho.

A continuación abordaremos los elementos más destacables del Reglamento.

Respecto a la legitimación activa, el Reglamento reconoce el derecho de acceso a «todo ciudadano de la Unión, así como a toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro»¹⁴, aunque también reconoce que podrá concedérsele este derecho a «toda persona física o jurídica que no resida ni tenga su domicilio social en un Estado miembro» respetando los principios, condiciones y límites definidos en el propio Reglamento.

En relación con la legitimación pasiva, el artículo 1 de la norma entiende que el ámbito de aplicación de la misma se restringirá a los documentos que obren en poder del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión Europea, a las que el resto del articulado del Reglamento se refiere como

las instituciones. Esta cuestión será objeto de la propuesta de reforma que actualmente está en marcha, en la medida en que, como hemos visto la nueva regulación dada por el artículo 15 del TFUE reconoce que los ciudadanos ya no tienen que limitarse a solicitar documentos de estas tres instituciones, sino que podrán presentar sus peticiones ante todos los órganos, instituciones u organismos de la UE.

Ahora bien, sí es cierto que la exposición de motivos del Reglamento pone de relieve que «con objeto de aumentar la apertura de las actividades de las instituciones, conviene que el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión permitan el acceso no solamente a los documentos elaborados por las instituciones, sino también a los documentos por ella recibidos». Y en relación con ello, menciona la declaración n.º 35 aneja al Tratado de Ámsterdam en la que se prevé que un Estado miembro podrá solicitar a la Comisión Europea que no comunique a terceros un documento que tenga su origen en dicho Estado y para cuya divulgación no se haya prestado su consentimiento previo.

Además de esta declaración, el propio articulado del reglamento establece que «un Estado miembro podrá solicitar a una institución que no divulgue sin su consentimiento previo un documento originario de dicho Estado»¹⁵. Respecto a este punto, han recaído importantes sentencias que confirman el sentido de estas disposiciones, como el asunto *Access Info Europe* en el caso 280/11 del TJUE.

El Reglamento también regula la situación contraria y establece cómo deberá actuarse en caso de que un Estado reciba una petición de información respecto a un documento cuyo origen esté en una institución comunitaria. En este caso, el artículo 5 del reglamento estipula que se deberá «consultar a la institución de que se trate para tomar una decisión

que no ponga en peligro la consecución de los objetivos del presente Reglamento, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación de dicho documento. Alternativamente, el Estado miembro podrá remitir la solicitud a la institución».

El régimen de excepciones al derecho de acceso se contiene en el artículo 4. Son varios los motivos que pueden objetarse para denegar el acceso a una solicitud de documento: interés público (en relación con la seguridad pública, la defensa y los asuntos militares, las relaciones internacionales, la política financiera, monetaria o económica de la *Comunidad* o de un Estado miembro), la intimidad y la integridad de la persona (de conformidad con la legislación sobre protección de datos), los intereses comerciales de personas físicas o jurídicas incluyendo la propiedad intelectual, los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico, el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría. También se podrá denegar el acceso a documentos que haya elaborado una institución para su uso interno o sobre asuntos sobre los cuales no haya sido tomada todavía una decisión, razón por la cual su divulgación pudiera afectar gravemente el proceso de toma de decisiones.

Es importante tener presente que hay excepciones obligatorias y absolutas en el sentido de que si causan un perjuicio a tales intereses la divulgación será siempre denegada (aquellas excepciones previstas en el artículo 4.1), frente a otro tipo de excepciones que, a pesar de ser obligatorias también, deberá ser sopesado el interés público en tener conocimiento sobre los documentos en cuestión, de forma que si tal interés predomina, el documento sí se divulgará (excepciones previstas en el artículo 4.2 y 4.3)¹⁶.

El reglamento también recoge las directrices a seguir en el procedimiento de acceso a documentos. En todo caso, las solicitudes deberán formularse de cualquier forma escrita y de modo lo suficientemente preciso para que la institución sea capaz de identificar a qué documento se está refiriendo el peticionario. En cuanto a la motivación de la solicitud, el solicitante no estará obligado a esta justificación.

Respecto a la tramitación de las solicitudes, el Reglamento establece que estas deberán cursarse «con prontitud», y delimita un plazo de 15 días para que la institución o bien autorice el acceso al documento solicitado o bien, denegará motivadamente el acceso total o parcial al documento e información solicitada. De ello se extrae la posibilidad del acceso parcial que concede el articulado del Reglamento. Del mismo modo hay que precisar que el sentido del silencio administrativo expresado en la norma será siempre negativo. Por su parte, en caso de que la información solicitada ya haya sido publicada, la institución podrá cumplir con su obligación de facilitar el acceso informando al solicitante sobre el modo de acceder a esa documentación ya previamente publicada.

Respecto al modo de acceso una vez que la solicitud ha sido estimada, este se efectuará o bien mediante consulta *in situ*, o bien mediante entrega de una copia del documento que, en caso de estar disponible podrá ser electrónica según la preferencia del solicitante. En todo caso, se podrá requerir al peticionario que corra con los gastos de envío de la documentación solicitada.

B. La reforma del Reglamento 1049/2001

En sus trece años de vigencia, la aplicación del Reglamento 1049/2001 ha dado lugar a numerosos pronunciamientos del TJUE, que

fundamentalmente han versado sobre el régimen de excepciones en el acceso a documentos comunitarios. Por su parte, anualmente y desde el año de entrada en vigor del reglamento en 2003, la Comisión ha publicado un informe que ha ido analizando tanto la aplicación de la norma como la evolución de la jurisprudencia¹⁷. Estos informes responden al cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 17 del propio Reglamento, que establece que «cada institución publicará anualmente un informe relativo al año precedente en el que figure el número de casos en el que la institución denegó el acceso a los documentos, las razones de esas denegaciones y el número de documentos sensibles no incluidos en el registro».

En dichos informes, así como en los pronunciamientos judiciales a los que el TJUE ha dado lugar, se ha ido alimentando la necesidad de reformar la norma, que por otro lado debe ajustarse al contenido del Tratado de Lisboa. No obstante, actualmente este proceso de modificación se encuentra paralizado en el trámite de primera lectura del Parlamento Europeo en el procedimiento de codecisión. El motivo de la parálisis es, como apunta Emilio Guichot, de fondo¹⁸, ya que hay discrepancias relativas al alcance de la revisión que hasta el momento han parecido insalvables, tanto entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros como entre los propios Estados entre sí. No obstante, sí resaltaremos algunos de los aspectos más destacables incluidos en la propuesta de reforma.

Por una parte, parece que el régimen de excepciones se endurece todavía más respecto de la regulación actualmente vigente, pero por otra, el colectivo de personas que pueden solicitar acceso se amplía en la medida en que el criterio de la nacionalidad y la residencia desaparece y cualquier persona podría presentar una petición de acceso a un documento comunitario. Además, se aclara cuáles son los objetivos que persigue el reglamento, se delimita el alcance de la norma y se incorporan ciertas

definiciones relevantes, como por ejemplo qué se entiende por documento público. También se clarifica en mayor medida el régimen de consultas a terceros, estableciendo el procedimiento a seguir en caso de solicitar el acceso a un documento que obre en poder de un Estado miembro, teniendo en cuenta en este sentido la jurisprudencia surgida en este ámbito. Asimismo, se amplía el plazo para tramitar las solicitudes a 30 días laborales. Y por otra parte, la Comisión se ha mostrado interesada en presentar una reforma que incluya en el ámbito subjetivo de aplicación a todas las instituciones, en el sentido de la nueva base legal institucional considerada en el Tratado de Lisboa.

C. La aplicación práctica del Reglamento 1049/2001

A partir de 2003, cada institución comunitaria viene publicando un informe relativo a la aplicación del Reglamento 1049/2001, en vigor desde diciembre de 2001, cumpliendo así con la obligación dada por el artículo 17 del reglamento que, como ya se ha mencionado, establece que «cada institución publicará anualmente un informe relativo al año precedente en el que figure el número de casos en el que la institución denegó el acceso a los documentos, las razones de esas denegaciones y el número de documentos sensibles no incluidos en el registro».

A continuación, destacamos algunas de las conclusiones reflejadas en el último de estos informes, presentado por la Comisión en octubre de 2014¹⁹ en relación con los datos del año 2013.

Según este informe, en el 84% de los casos de solicitud inicial se facilitó el conocimiento de los documentos. Por su parte, en la fase de confirmación²⁰ se concedió el acceso total o parcial a los documentos en un 42% de los casos. En ambos casos, se ha constatado un aumento de las

solicitudes en relación con el año anterior, lo que confirma una tendencia creciente en la participación, interés y ejercicio por parte de los ciudadanos europeos del derecho de acceso. A este respecto, el informe señala que la categoría más activa de solicitantes proviene del sector académico, que presenta un 22,1% del total de las solicitudes iniciales. Le siguen a esta categoría el sector de la sociedad civil (16,6%) y los bufetes de abogados (14,5%). Por su parte, de Bélgica procede la mayor parte de las solicitudes (24,2%), y excepto Alemania, el resto de Estados miembros no supera el 10%.

El informe también alude a la aplicación del régimen de excepciones al derecho de acceso. Expone que la protección del proceso decisorio de la Comisión (art. 4.3 del Reglamento) ha sido la excepción invocada con mayor frecuencia en la fase inicial (un 27,1% de los casos), seguida de la protección de las actividades de inspección, investigación y auditoría (art. 4,2) con un 23,6% de los casos. En relación con los motivos alegados para confirmar una denegación de acceso, el motivo más frecuentemente invocado es, como en años anteriores, la protección de las actividades de investigación (un 36,9% de los casos).

El informe destaca la importancia de la celebración por parte de las tres instituciones (Parlamento Europeo, Consejo y Comisión Europea) de reuniones periódicas para el intercambio de buenas prácticas y experiencias que buscan garantizar la aplicación coherente y eficaz del Reglamento. Cabe destacar que la Comisión Europea es la institución que tramita el mayor número de solicitudes, tanto iniciales como confirmatorias, en torno al doble de las que tramitan conjuntamente el Consejo y el Parlamento.

El Consejo de Europa: transparencia y derecho de acceso

El Consejo de Europa es una organización internacional creada en 1948 y de la que forman parte 47 Estados del ámbito regional europeo. Tiene como misión principal la defensa, protección y promoción de la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos. Su sede está en la ciudad francesa de Estrasburgo y el órgano más activo de su organización es el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

Bajo los auspicios del Consejo de Europa se firmó en 1950 el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), que dio lugar a un sistema de ámbito regional europeo de protección de los derechos humanos, por cuyo respeto vela el TEDH.

En el seno de esta organización, el derecho de acceso ha experimentado una evolución y un fortalecimiento progresivo cuyo punto de inflexión se sitúa en el año 2009. En sus inicios, el CEDH no reconocía expresamente el derecho de acceso a la información pública, razón por la que ante el TEDH se planteó en diversos momentos la posibilidad de que este derecho se considerara incluido en el artículo 10 de la Convención, que consagra la libertad de expresión²¹. No fue hasta 2009 cuando la jurisprudencia del TEDH accedió definitivamente a admitir que el derecho de acceso a la información pública forma parte efectivamente de la libertad de expresión del citado artículo²². Dos asuntos de los que conoció el Tribunal aquel año fueron clave para orientar la jurisprudencia en este sentido, el asunto Kennedy contra Hungría y el asunto *Társaság* contra Hungría. De ambos se ocupará sucintamente la parte final de este epígrafe.

En el seno del Consejo de Europa la regulación vinculante en la materia es la contenida en el Convenio número 205 sobre acceso a los documentos públicos, que se abrió a la firma de los Estados el 18 de junio de 2009 y que suponía el establecimiento de unos mínimos en materia de acceso.

A. El Convenio 205 del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos

La importancia de este Convenio como estándar europeo en materia de derecho de acceso resulta capital. Reconoce en su preámbulo la importancia de este derecho en la medida en que «ayuda al público a formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas [...] y fomenta la integridad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de autoridades públicas, ayudando así a que se afirme su legitimidad».

Así, el Convenio reconoce el derecho de acceso en su artículo 2 y entiende que le corresponde a cualquiera acceder, bajo petición, a los documentos públicos en posesión de las autoridades sin que pueda haber discriminación de ningún tipo. En este sentido, establece que los Estados firmantes deberán garantizar dicho acceso en sus ordenamientos jurídicos tomando las medidas necesarias para su cumplimiento.

Respecto a los posibles límites en el acceso a los documentos públicos, deja a la discrecionalidad de los Estados miembros la posibilidad de establecerlos siempre y cuando lo hagan mediante ley y estén previstos para proteger una serie de elementos contenidos en la lista tasada del artículo 3 del Convenio: la seguridad nacional, la defensa y las relaciones internacionales; la seguridad pública; la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades criminales; las investigaciones disciplinarias; la inspección, control y supervisión por autoridades públicas; la intimidad y otros intereses privados legítimos; los intereses económicos y comerciales; las políticas estatales de cambio de moneda, monetarias y económicas; la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia; el medio ambiente; o las deliberaciones dentro o entre autoridades públicas en lo referente al examen de un asunto. Lo cierto es que la mayoría de los Estados, incluido España con la nueva ley de

Transparencia 19/2013 de 9 de diciembre, comparten estos límites estipulados por el Convenio.

Por su parte, el procedimiento estará amparado por los principios de flexibilidad, agilidad y gratuidad²³. En este sentido, no será necesaria la identificación del solicitante con la salvedad de que esta sea imprescindible para tramitar la solicitud de acceso. De ello se extrae la conclusión de que las exigencias formales en la solicitud serán las indispensables y únicamente a efectos de que el funcionario en cuestión sea capaz de identificar el documento que se está solicitando. En esta dirección caminan la mayor parte de las legislaciones europeas en la materia, incluida de nuevo, la española.

En cuanto a la tramitación de las solicitudes, se incluye la necesidad de dar respuesta a una petición de acceso con prontitud²⁴, y asimismo las solicitudes deberán ser atendidas con arreglo al principio de igualdad. Por su parte, las posibles denegaciones, ya sean totales o parciales, deberán ser debidamente motivadas por escrito.

Respecto al modo de acceso a los documentos, el Convenio 205 establece que deberá responder a la preferencia delimitada por el solicitante, de modo que «cuando se concede el acceso a un documento oficial, el solicitante tiene el derecho a elegir si examina el original o una copia, o si recibe una copia en cualquier forma disponible en el formato que elija, a menos que la preferencia expresada sea irrazonable»²⁵. Asimismo, la autoridad pública en cuestión podrá dar acceso a un documento oficial remitiendo al solicitante a fuentes alternativas fácilmente accesibles.

Respecto al coste por el acceso a los documentos, la consulta de documentos en la sede de las autoridades públicas debe ser gratuita. No obstante, tal como establece el artículo 7 del Convenio, los Estados podrán

cobrar al solicitante cantidades razonables y que sean públicas para que puedan obtener una copia del documento oficial.

En relación con el procedimiento de reclamación, el Convenio 205 exige que ante una denegación, se ponga a disposición del solicitante un procedimiento previo a la apelación ante la jurisdicción competente, que en todo caso, será rápido y barato. No prevé, sin embargo, la creación de órganos de control del derecho de acceso, que sí están previstos en los ordenamientos de algunos Estados y cuyas funciones pueden ser o bien sustitutivas de los recursos administrativos o bien de los judiciales, o bien acumulativas frente a los dos anteriores²⁶.

El Convenio expresa su especial preocupación por que el público esté convenientemente informado sobre su derecho de acceso a los documentos y el procedimiento que deben poner en marcha para ejercerlo. Por su parte, las autoridades públicas deberán, en la medida de lo posible, fomentar la transparencia haciendo uso del principio de publicidad activa sin perjuicio de la existencia del derecho de solicitar documentos. La gran mayoría de los Estados prevén disposiciones relacionadas con la información activa en sus ordenamientos, como ocurre entre otras, con la legislación española.

Lo cierto es que la gran mayoría de las legislaciones de los Estados miembros suscriben el sentido y contenido del Convenio 205, que actúa como un marco de mínimos y por ello permite a las legislaciones estatales ser más ambiciosas en sus objetivos y pretensiones.

B. Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Como ya se ha mencionado, algunas importantes sentencias del TEDH en 2009 marcaron el punto de inflexión para el reconocimiento del derecho de acceso como parte integrante del derecho a la libertad de expresión

consagrado por el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y, por tanto, sujeto, desde ese mismo momento, a protección por parte de este mismo Tribunal.

El primero de estos casos es el asunto *Társaság* contra Hungría, sentencia del 14 de abril de 2009. Los hechos que dan lugar a esta sentencia aluden a la demanda de la Asociación Unión Húngara de Derechos Civiles, que termina por recurrir al TEDH cuando el Tribunal Constitucional de Hungría le niega el acceso a la documentación de un recurso de inconstitucionalidad presentado por un parlamentario contra una ley de reforma del Código Penal, basándose en que únicamente podría deliberar su contenido si el recurrente consentía en hacerlo. El TEDH razona que el artículo 10 del CEDH protege la libertad de prensa y, en este sentido, las organizaciones de la sociedad cumplen funciones similares a las periodísticas en la medida en que son instrumentos esenciales para generar debate en la esfera pública. En concreto, la Asociación demandante incluye entre sus objetivos la libertad de información, por lo que el TEDH considera que se le debe otorgar la misma protección que a la actividad de prensa bajo el propio CEDH, y según el criterio del Tribunal, el recurso de inconstitucionalidad en cuestión es un asunto de interés público cuya difusión está justificada.

El segundo de los casos a destacar es el asunto *Kennedy* contra Hungría de agosto de 2009. En este asunto las autoridades húngaras habían denegado el acceso íntegro a determinados documentos a un historiador especialista en el estudio de los servicios secretos en los países excomunistas, motivando el carácter secreto de estos, pero cuya clasificación no había sido renovada. El TEDH llevó a cabo una interpretación del artículo 10 del CEDH entendiendo que la investigación histórica es un elemento esencial de la libertad de expresión, por lo que se

confirma la jurisprudencia asentada en el caso anterior al incluir el derecho de acceso dentro de esta libertad más amplia reconocida por el Convenio.

C. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y su jurisprudencia en materia de transparencia y acceso

El derecho de acceso a documentos públicos y la transparencia han generado en la última década una ingente jurisprudencia también en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que ha ido dando forma jurídica y también política a esta materia. Tal como reconoce Nuria Díaz Abad, de la jurisprudencia del TJUE, en esta materia es posible extraer una serie de principios y directrices generales²⁷ que tratamos de recoger sucintamente a continuación.

El TJUE ha declarado que como recuerda el Reglamento 1049/2001 «el derecho de acceso del público a los documentos de las instituciones está ligado al carácter democrático de estas»²⁸. Asimismo, el TJUE recoge que el citado reglamento busca «garantizar al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones»²⁹. Ahora bien, también reconoce que este derecho está sometido a ciertos límites y que cuando se solicita a una institución la deliberación de cierta documentación, dicha institución debe examinar si el documento solicitado incurre en alguna de las excepciones previstas en el artículo 4 del reglamento, que además deben ser aplicadas en sentido estricto³⁰.

Es precisamente el régimen de excepciones en el acceso a documentos comunitarios el que ha generado mayor cantidad de pronunciamientos del TJUE en los casi quince años de vigencia del Reglamento. Desde entonces, se cuenta con muchas sentencias que podrían reseñarse, por lo que a continuación se citan tan solo algunas de las más destacables.

Entre otras, hay que recalcar el asunto *Bavarian Lager*³¹, un caso en el que la concurrencia de un posible perjuicio para la protección de la intimidad de las personas es, de conformidad con la legislación europea de protección de datos, un claro límite a la hora de acceder a ciertos documentos que obren en poder de las instituciones comunitarias, y así quedó establecido en el fallo de la sentencia.

A este respecto es evidente la interrelación existente entre la protección de datos personales y el acceso a documentos públicos. Así, además del caso citado destacan también las cuestiones prejudiciales en los importantes asuntos acumulados C-465/00, C-138/01 y C-139/01. En ellos se aclara que el derecho de acceso a la información de carácter retributivo, datos especialmente protegidos, queda matizado por el Convenio Europeo de Derechos Humanos en el que se protege el derecho a la vida privada frente a posibles injerencias de la autoridad pública, y que tal injerencia solo será posible en la medida en que la información requerida sea absolutamente necesaria para lograr el fin último de una buena gestión de los recursos públicos.

Podrían destacarse y analizarse muchos más casos de los que ha conocido el TJUE en esta materia, sin embargo lo que en definitiva conviene retener es la importancia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia como institución clave en el proceso de integración europeo, y como parte de dicho proceso, su labor en la conformación y delimitación del derecho de acceso. En buena medida la labor del legislador europeo es codificar y condensar la jurisprudencia, y lo que es más importante, gracias a la jurisprudencia del Tribunal el legislador de la UE es capaz de identificar problemas y dictar normativa al respecto ciñéndose en esta tarea a la interpretación y criterio del Tribunal³². No cabe duda de que, en este

sentido, la reforma del Reglamento 1049/2001 tomará en cuenta la ingente labor jurisprudencial que hay en esta materia.

Conclusiones

Como se ha manifestado a lo largo del capítulo, en los últimos años se ha asistido a una demanda generalizada de mayores niveles de transparencia en la Unión Europea, aumentada por el impacto de la reciente crisis económica. El derecho de acceso a la información es una de las piezas clave para el fortalecimiento de una cultura transparente y que facilite la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Este derecho ha experimentado una evolución en los últimos años cuyo balance puede considerarse, en términos generales, como positivo. Además de su reconocimiento por el derecho originario de los Tratados, cabe destacar el Reglamento 1049/2011, que se encuentra actualmente en proceso de reforma.

Cabe resaltar también la labor de la jurisprudencia en la materia tanto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que han contribuido a delimitar el alcance del derecho de acceso a la información y documentos comunitarios. En este sentido, en el año 2009 tuvieron lugar dos sentencias de suma importancia en el TEDH, que contribuyeron a marcar un punto de inflexión para considerar el derecho de acceso como derecho fundamental y quedar amparado por la Convención Europea de Derechos Humanos. Este hecho coincide en el tiempo con la adquisición de fuerza vinculante de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que reconoce el derecho de acceso en su articulado.

Pese a estos avances, la UE sigue afrontando retos en un momento en el que la transparencia, la participación ciudadana, el buen gobierno y el derecho de acceso a los documentos públicos se han convertido en piedras angulares del funcionamiento democrático de las sociedades avanzadas.

Iberoamérica

Introducción

Como en otros lugares del mundo, Iberoamérica ha experimentado un progresivo despertar de la importancia de la transparencia, la participación ciudadana y el acceso a la información. Además, en los últimos años, esta región del mundo ha dado lugar a una ampliación muy relevante de su clase media, ello ha contribuido a dotar a la sociedad latinoamericana de una conciencia más profunda y reflexiva de sus derechos y de lo que implica el concepto de ciudadanía.

Por su parte, el impacto que la crisis económica global ha tenido en América del Sur, a pesar de que ha sido menor que el sufrido en Europa, ha contribuido también a fortalecer el convencimiento público de la necesidad de mayor transparencia en el funcionamiento de las instituciones públicas. Ahora bien, esta reclamación generalizada no es fruto de una coyuntura sociopolítica reciente, pues precisamente fue un país latinoamericano, Colombia, el que en 1888 se dotó de una Ley de Acceso a la Información, convirtiéndose con ello en el país que ha ocupado el segundo puesto en la cronología mundial de países que han ido aprobando leyes de transparencia y acceso a la información³³.

En el ámbito de América Latina destaca la generosidad en la regulación de la transparencia y el acceso como parte de ella, con leyes especialmente avanzadas como la de México. De hecho, en países como Colombia, Ecuador o el propio México, el derecho de acceso está garantizado mediante sus respectivas Constituciones. Además los países de la órbita latinoamericana han encontrado inspiración en la sustancialmente avanzada ley en materia de derecho de Estados Unidos³⁴.

En este sentido, el derecho de acceso a la información y, en general, la participación de la ciudadanía latinoamericana en los asuntos públicos ha experimentado un desarrollo reciente muy positivo, como se tendrá ocasión de estudiar en este capítulo. En ello ha tenido un notable impacto tanto la OEA y su papel protagonista en la aprobación de la Ley Modelo de Acceso a la Información, así como la jurisprudencia de CIDH, entre la que destaca la importante sentencia en el asunto *Claude Reyes vs. Chile* de la que nos ocuparemos en este capítulo. Ambos actores constituyen los dos epígrafes principales de este capítulo, pues además han contribuido a impregnar buena parte de la trayectoria y evolución de los ordenamientos jurídicos del sur de América, por lo general como se ha dicho, caracterizados por un régimen ampliamente garantista del derecho de acceso a la información pública.

Ahora bien, a pesar de los avances y de la más reciente cultura favorecedora de la transparencia, la participación y el acceso a documentos públicos, la región de Iberoamérica aún tiene importantes retos por delante en esta materia. Así lo atestiguan los datos de Transparencia Internacional³⁵, que aun valorando los esfuerzos normativos y los avances producidos, sitúa todavía a América Latina como una de las regiones más corruptas del mundo.

La Organización de Estados Americanos: la ley Modelo sobre Acceso a la Información

La Organización de Estados Americanos (OEA) es una organización internacional compuesta por 34 Estados miembros y creada en abril de 1948 mediante la Carta fundacional de la OEA firmada en Colombia. Este proceso de integración regional tiene como misión dotar al continente de un foro multilateral de diálogo y toma de decisiones políticas consensuadas, que trabaje para consolidar la paz, la seguridad, la democracia y el respeto a los derechos humanos en la región americana.

En el marco de esta organización fue suscrita en 1969 la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), también conocida con el nombre de Pacto de San José de Costa Rica. Para velar por el cumplimiento de los derechos en ella consagrados se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el órgano a cuyo control se somete el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

Entre las preocupaciones de la OEA se ha situado el derecho de acceso a la información como elemento esencial para garantizar un funcionamiento transparente de las instituciones y las esferas públicas. Así, la CADH reconoce en su artículo 13 que «el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas». Este artículo constituye, sin duda, un marco de referencia regional para el encuadramiento del derecho de acceso.

No obstante, el derecho de acceso ha sufrido una evolución relevante en las últimas décadas. Paulatinamente el derecho de acceso ha sido reconocido como parte del derecho fundamental a la libertad de expresión. Este reconocimiento comenzó a perfilarse cuando en 1994 la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión, organizada por entidades de la sociedad civil, adoptó la Declaración de Chapultepec, que reconocía que «las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público».

Pese a que esta declaración no estaba dotada de carácter vinculante, sí ejerció una notable influencia en el ámbito de la libertad de expresión, lo que llevó a que en torno a 30 países y significativas personalidades de América suscribieran la citada Declaración³⁶. En este sentido, la CIDH ha contribuido en gran medida, no solo a defender la autonomía del derecho de acceso como derecho distinto a la libertad de expresión, sino también su consideración como derecho fundamental, con las garantías previstas tras este reconocimiento. Sin duda, su labor ha sido esencial para generar esta misma conciencia acerca del derecho de acceso en la Asamblea General de la OEA, que en 2004 dio lugar a la denominada Declaración de Nuevo León, absolutamente esencial para el reconocimiento definitivo del derecho de acceso a la información y para dotar a los Estados de la región del impulso que necesitaban para comprometerse a incluir en sus ordenamientos jurídicos este derecho.

Tras el espaldarazo definitivo que significó la Declaración de Nuevo León para el derecho de acceso, la Asamblea General de la OEA encargó en 2009³⁷ al Departamento de Derecho Internacional de la propia OEA, la elaboración de un proyecto de Ley Modelo sobre Acceso a la Información,

así como de una guía para la implementación de esta, cuya aprobación se produjo definitivamente en junio de 2010³⁸.

La Ley Modelo Interamericana es el marco legislativo general y de mínimos por excelencia en la región. El marco que establece debe ser garantizado en las normas nacionales de los Estados de la OEA, de modo que toda aquella ley nacional que sea contraria a lo estipulado por la Ley Modelo, deberá ser modificada para lograr su conciliación con los estándares marcados por ella³⁹. Especialmente sensible es, en este sentido, la conciliación entre la Ley Modelo y leyes como las leyes de secreto estatal o las de protección de datos, que no podrán contradecir lo recogido por este marco general.

En todo caso, la Ley Modelo ha sido la herramienta principal de la OEA en materia de acceso a la información. Su impacto fue notable, no solo en la prensa y el resto de medios de comunicación americanos, sino también en las instituciones parlamentarias de los distintos Estados que la han tenido en cuenta para, o bien elaborar o bien modificar sus correspondientes Leyes de Acceso a la Información.

Especialmente destacable resulta el hecho de que la Ley Modelo Interamericana haya incorporado la jurisprudencia y principios asentados por la CIDH en sentencias tan relevantes como el caso *Claude Reyes contra Chile*⁴⁰, que será abordada a continuación.

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Como ya se ha comentado, el articulado de la Ley Modelo incluye en su contenido la doctrina a la que llegó el caso *Claude Reyes contra Chile* de la CIDH. La verdadera importancia de este pronunciamiento radica en que

reconoció formalmente el derecho de acceso a la información como parte del derecho fundamental a la libertad de expresión.

En el citado caso, Chile fue demandado por denegar a ciudadanos el acceso a información relativa a un proyecto de deforestación que podía ser perjudicial para el medio ambiente chileno.

En la sentencia, la CIDH reconoció en su párrafo 77 que la protección que el artículo 13 de la CADH dispensa tanto a los derechos de *buscar* como *recibir* información son también garantías que deben proyectarse sobre el derecho de las personas a solicitar la información que obra en manos de los poderes públicos:

«77. Respecto de los hechos del presente caso, la Corte considera que el Artículo 13 de la Convención, al garantizar expresamente los derechos de *buscar y recibir información*, protege el derecho de toda persona de solicitar acceso a la información que está bajo el control del Estado, con las excepciones reconocidas bajo el régimen de restricciones en la Convención. Por consiguiente, dicho Artículo engloba el derecho de los individuos de recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de proporcionarla en tal forma que la persona pueda tener acceso para conocer la información o recibir una respuesta motivada cuando, por alguna razón reconocida por la Convención, el Estado limite el acceso en el caso particular. La información debe ser proporcionada sin necesidad de comprobar interés directo ni relación personal para obtenerla, exceptuándose los casos en los cuales sea aplicable una restricción legítima»⁴¹.

En este sentido, incluso el régimen de limitaciones que operan sobre el derecho de acceso, deberá ser conforme al citado artículo 13. De hecho, el

sentido garantista del derecho de acceso en el entorno americano puede sustraerse en buena medida de esta breve extracción de la sentencia. En ella la CIDH asume que no será necesario motivar la demanda de información, pues no habrá necesidad de corroborar que hay un interés directo ni relación personalmente comprometida para obtener la información solicitada.

El impacto de esta sentencia fue tal que sus efectos no solo se proyectaron sobre el caso concreto. Chile tuvo que, además de proporcionar la información a los demandantes, compensarles por los perjuicios causados y publicar la sentencia, armonizar su legislación en materia de acceso con el contenido y doctrina asentado por la jurisprudencia de la CIDH y la interpretación que esta hizo del derecho a la información.

Conclusiones

Iberoamérica es una región del mundo que ha experimentado un importante crecimiento económico y social en la última década. Ello ha contribuido a crear en la ciudadanía latinoamericana una conciencia orientada al empoderamiento y a los derechos político-sociales, entre los cuales, el derecho de acceso como mecanismo esencial para garantizar un funcionamiento institucional y público transparente, resulta fundamental.

Esta región en general cuenta con legislaciones ciertamente avanzadas en materia de acceso a la información, destacando países especialmente garantistas como México. La inspiración de las normas latinoamericanas en la generosa ley de Estados Unidos ha sido en este sentido relevante.

Por su parte, el derecho a acceder a documentos e información pública ha venido ampliamente respaldado por la cobertura que ha dispensado a nivel internacional la OEA con un proyecto de la envergadura de la Ley Modelo, que ha logrado impregnar el sentido y orientación de las

legislaciones en toda la región. Asimismo, la importancia de la jurisprudencia de la CIDH resulta de suma relevancia, con la sentencia Claude Reyes contra Chile, que marcó un punto de no retorno en materia de derecho de acceso, reconociendo a este como parte del derecho fundamental a la libertad de expresión.

No obstante, los avances experimentados en este ámbito deben presentarse junto a los desafíos que todavía quedan pendientes. La organización Transparencia Internacional todavía ubica a esta región como una de las más corruptas del mundo, y por su parte, existen todavía países que carecen de normativa reguladora del derecho de acceso, como Costa Rica.

-
- 3 COM (2001) 428 final. Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la Gobernanza Europea.
 - 4 EUROSTAT: Standard Eurobarometer, 82. Public Opinion. Autumn 2014, p. 110.
 - 5 GUICHOT, E.: *Transparencia y acceso a la información en el Derecho Europeo*, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, Sevilla, 2011, p. 20.
 - 6 MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2014.
 - 7 Su inclusión se efectuó a través de la Declaración n.º 17 sobre el Derecho de Acceso a la Información (O.J. C 191 (1992), añadida al Tratado de Maastricht).
 - 8 Decisión del Consejo 93/731/CE, relativa al acceso público a los documentos del Consejo (DO L 340, 31 diciembre 1993); Decisión de la Comisión 94/90/ECSC relativa al acceso público a los documentos de la Comisión (DO L 46, 18 febrero 1994, p. 58); y Decisión del Parlamento Europeo 97/632/CE relativa al acceso público a los documentos del Parlamento Europeo (DO J 263, 25 septiembre 1997).
 - 9 Tratado nacido tras la reforma operada por el Tratado de Lisboa en 2009 y que sustituye al Tratado de la Comunidad Europea (TCE).
 - 10 PORRAS RAMÍREZ, J.M.: «Los límites a la transparencia. El menguado alcance del derecho de los ciudadanos a acceder a la información en poder de las instituciones europeas», en *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 33, 2014, pp. 283-340.
 - 11 Sería el caso de España, en que este derecho está constitucionalizado en el artículo 105b) de la Constitución Española y, por tanto, fuera del alcance de los derechos fundamentales.
 - 12 El grueso de estas normas proviene del sistema de atribución de competencias que otorga al sistema institucional los poderes jurídicos necesarios para la consecución de los fines y objetivos establecidos en las normas originarias. Estas competencias se materializan a través de la tipología de normas prevista en el TFUE: reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes (MANGAS MARTÍN, A., *op. cit.*).
 - 13 Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.
 - 14 Artículo 2.1 del Reglamento.
 - 15 Artículo 4.5 del Reglamento.

16 DÍAZ ABAD, N.: «Acceso a documentos de las instituciones de la Unión Europea», Conferencia pronunciada en las XXXIV Jornadas de la Abogacía General del Estado, Ministerio de Justicia, noviembre 2012, p. 16.

17 DÍAZ ABAD, N.: *op. cit.*, p. 31.

18 GUICHOT, E.: *Transparencia y acceso a la información en el Derecho Europeo*, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, Sevilla, 2011, p. 102.

19 COM (2014) 619 final, Informe de la Comisión sobre la aplicación en 2013 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

20 El artículo 7.4 del Reglamento 1049/2001 establece que «la ausencia de respuesta de la institución en el lazo establecido dará derecho al solicitante a presentar una solicitud confirmatoria».

21 Artículo 10.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

22 GUICHOT, E.: *Transparencia y acceso a la información en el Derecho Europeo*, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, Sevilla, 2011, p. 30.

23 GUICHOT, E., *op. cit.*, p. 58.

24 Artículo 5.4 del Convenio 205.

25 Artículo 6.1 Convenio 205.

26 GUICHOT, E., *op. cit.*, p. 63.

27 DÍAZ ABAD, N.: «Acceso a documentos de las instituciones de la Unión Europea», Conferencia pronunciada en las XXXIV Jornadas de la Abogacía General del Estado, Ministerio de Justicia, noviembre 2012, p. 18.

28 Sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo, C139/05 P y C152/05 P, Rec. p. I14723, apartado 34 y sentencia de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, Rec. p. I-4723, apartado 69.

29 Sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de febrero de 2007, Sisón/Consejo, C1266/05 P, Rec. p. I11233, apartado 61; de 18 de diciembre de 2007, Suecia/Comisión, C164/05 P, Rec. p. I11389, apartado 53; Suecia y Turco/Consejo, antes citada, apartado 33; y de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, C1139/07 P, Rec. p. I5885, apartado 51.

30 Sentencias de 18 de diciembre de 2007, Suecia/Comisión y otros, C-64/05 P, Rec. p. I-11389, apartado 36 y de 21 de julio de 2011, Suecia/My Travel y Comisión, C-506/08 P, aún sin publicar, apartado 75.

31 Sentencia TJUE de 29 de junio de 2010 en el asunto C-28/08.

32 GARCÍA-VALDECASAS y FERNÁNDEZ, R.: «El Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Algunas consideraciones respecto a su papel en el marco de la construcción europea» en *Revista Jurídica de Castilla y León*, n.º 3, mayo 2004.

33 ACKERMAN, J.M., y SANDOVAL, I.E.: «Leyes de Acceso a la Información en el Mundo», *Cuadernos de Transparencia*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

34 Informe Extraordinario del *Síndic de Greuges*, «El derecho de acceso a la información pública», marzo 2012, p 10.

35 <<http://www.transparency.org/country/#COL>>.

36 Mendel, T. (coord.): «Libertad de Información: comparación jurídica», Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, 2008, p. 10.

37 Mediante la Resolución de la Asamblea General [AG/RES, 2514 \(XXXIX-O/09\)](#).

38 Mediante la Resolución de la Asamblea General [AG/RES 2607 \(XL-O/10\)](#).

39 Organización de los Estados Americanos, «Ley modelo interamericana sobre acceso a la información pública y su guía de implementación», Secretaría de Asuntos Jurídicos, Departamento de Derecho Internacional, 2012, p. 4.

40 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Claude Reyes y otros vs. Chile*, 54, 19 septiembre 2006, Serie C No. 151.

41 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Claude Reyes y otros vs. Chile*, 54. 19 septiembre 2006, Serie C No. 151, párrafo 77.

CAPÍTULO 3

LA NORMATIVA INTERNACIONAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Cuerpo normativo analizado

Consideraciones generales

El derecho de acceso a la información pública recibe un tratamiento diferente por parte de la legislación de los países analizados. En algunos países el derecho de acceso se encuentra reconocido a nivel constitucional. Además, y sin perjuicio de estar ordenado también en la norma constitucional, este derecho suele hallarse amparado por una norma central de referencia que establece el ejercicio del mismo.

Por otra parte, en todos los países existen una serie de normas que afectan de una manera u otra al derecho de acceso a la información pública. El ejemplo más evidente es el de las Leyes de Protección de Datos Personales.

Por tanto, en primer lugar, en relación con los diversos países, se ha indagado en el articulado de sus constituciones para determinar si este derecho aparece reconocido expresamente o, en su defecto, se hace algún tipo de referencia implícita a él en algunos de sus preceptos.

En segundo lugar, se han identificado, si las hubiere, las normas de referencia sobre esta cuestión en cada una de las naciones analizadas. Asimismo, se ha detallado la diversa normativa relacionada con la materia en los distintos países.

A continuación, se incluyen las conclusiones a las que se ha llegado sobre la normativa del derecho de acceso tras el examen de los aspectos citados, los cuales se encuentran compendiados en la Tabla 3.1.

Norma constitucional

Entre los países de la Europa Continental, cabe destacar que Alemania, Bélgica y Portugal recogen expresamente en su articulado el derecho de acceso a la información. En el caso de Italia, no existe un artículo concreto que recoja este derecho, sin embargo se observan en su texto constitucional algunos artículos relacionados.

En el caso de Francia, el preámbulo de su Constitución reenvía a los principios definidos por la Declaración de Derechos del hombre y del ciudadano de 1789 y, en concreto, a su artículo 15. De esta forma otorga un valor constitucional al derecho de exigir cuentas a todo agente público sobre su Administración⁴².

Por su parte, Austria promulgó en diciembre de 2014 la Ley Federal sobre el ordenamiento de la información nacional y federal. Dicha norma supuso una reforma de la Ley Federal Constitucional.

En referencia a los países escandinavos, es destacable que Finlandia recoge en el articulado de su constitución el carácter público de la información en posesión de las autoridades. En el caso de Dinamarca no viene recogido expresamente, sino que se hace alusión a la libertad de publicar las ideas.

En lo que concierne a Suecia, es importante señalar que su constitución está compuesta por cuatro documentos, de entre los cuales dos hacen referencia a la libertad de prensa y expresión. En la legislación específica es donde viene recogido expresamente el derecho de acceso.

Por otra parte y teniendo en cuenta los países anglosajones, cabe señalar que Nueva Zelanda, al contrario que Canadá, incluye en su constitución la libertad para «recibir información y opiniones de cualquier clase en cualquier forma».

En relación con los países que forman parte de Iberoamérica, cabe destacar que en Argentina, México y Costa Rica se reconoce explícitamente en su constitución el derecho de acceso a la información pública. Del mismo modo, en Chile también se reconoce constitucionalmente el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública. En Uruguay, por su parte, se hace alusión al derecho a la protección de la libertad y a la libertad de comunicación.

Normas de referencia

Se puede afirmar que dentro de Europa Continental, Alemania, Francia y Bélgica cuentan con leyes centrales que regulan el acceso a la información pública. En el caso de Italia esta regulación se produce a través de un Decreto Legislativo y de una modificación sobre la Ley que regula las normas generales de actuación administrativa.

Por su parte, Austria promulgó una ley federal sobre el ordenamiento de la información nacional y federal. Esta modificó la ley federal constitucional añadiendo el artículo 30a que hace referencia a la especial protección y privacidad de cualquier información.

En Portugal también existe una Ley de Acceso a los Documentos Administrativos. No obstante, aunque esta permite a los ciudadanos conocer la información pública una vez solicitada, no obliga a los órganos del Gobierno ni entidades públicas a informar a los ciudadanos sobre sus actividades.

Por otro lado, en todos los países escandinavos existen leyes de gobierno abierto y de acceso público a la información. Del mismo modo ocurre en los países anglosajones. En el caso de Nueva Zelanda, esta se aplica a los organismos centrales del Gobierno.

En relación con los países que conforman Iberoamérica, cabe señalar que en México, Uruguay y Chile existen leyes de transparencia y de derecho de acceso a la información pública. En Argentina la transparencia aparece recogida en varias normas dispersas, pero no existe una Ley general que integre todas las acciones relacionadas con esta materia. Por su parte, en Costa Rica no cuenta con una Ley de Transparencia y este derecho solo se puede amparar en la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica.

Normas relacionadas

Existe determinada normativa relacionada que es común a casi todos los países analizados, independientemente del área geográfica a la que pertenecen. Dentro de esta normativa destaca la relativa a la protección de datos de carácter personal.

Aparte de las normas relativas a la protección de datos, también cabe destacar algunas otras normas. Así, en la Europa Continental es remarcable la Ley de Rendición de Cuentas austríaca; asimismo, las leyes que regulan la publicidad de la Administración en Bélgica, y la ley que regula, entre otras cosas, el derecho de acceso a los documentos

administrativos en Italia. En Francia, por su parte, es digna de mención la Ley relativa a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones.

Se puede señalar también que Francia y Portugal poseen normativa sectorial relacionada con el acceso a la información relativa al medio ambiente. En el caso de Francia pueden citarse el Código de patrimonio y el código de medio ambiente y en el de Portugal la ley que regula el acceso a la información sobre medio ambiente.

En lo que concierne a los países escandinavos, se puede citar la Ley Fundamental de Libertad de expresión sueca que forma parte de los cuatro documentos que constituyen la constitución de este país. En el caso de Finlandia, destaca el Decreto sobre la apertura de las actividades gubernamentales y de Buenas Prácticas en Gestión de la Información, que desarrolla la Ley sobre la apertura de las actividades gubernamentales.

Con respecto a los países anglosajones destacan las leyes de privacidad. En Iberoamérica es relevante la Ley de Responsabilidad Fiscal, que en su articulado subraya el carácter público que posee la documentación e información de la APN.

Tabla 3.1. Cuerpo normativo. Norma constitucional, normas de referencia y normas relacionadas

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Europa Continental			
Alemania	El art. 5 de la Constitución alemana contempla en su apartado 1.º que toda persona tiene derecho a obtener información en fuentes accesibles.	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz-IFG). (Ley que regula el acceso a la información del gobierno federal). De 5 de septiembre de 2005.	Bundesdatenschutzgesetz (Ley de protección de datos federal).

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Austria	<p>La Ley Federal Constitucional es modificada por una Ley Federal (102/2014) en diciembre de 2014. En esta modificación se añade después del art. 30, el art. 30a que establece que «la especial protección y privacidad de cualquier información en el ámbito del Consejo Nacional y el Consejo Federal se regulan en base a una ley federal especial».</p>	<p>102. Ley Federal, con la cual la Ley Federal Constitucional cambió y se promulga una ley federal sobre el ordenamiento de la información nacional y federal.</p>	<p>Ley de protección de datos austríaca (2000). Ley de Rendición de Cuentas (Ley Federal de 15 de mayo de 1987, sobre las obligaciones de la Administración federal y una enmienda a las leyes ministeriales federales). Esta Ley ha sufrido dos modificaciones, una en 1990 y otra en 1998.</p>
Francia	<p>En el art. 15 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 se dispone que: «La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su Administración».</p>	<p>Ley 78-753, de 17 de julio de 1978, sobre medidas de mejora de las relaciones entre la Administración y el público y diferentes disposiciones de orden administrativo, social y fiscal.</p>	<p>Ley de 6 de enero de 1978 relativa a la informática, a los archivos y a las libertades. Ley de 3 de enero de 1979 sobre los archivos públicos. Ley de 12 de julio de 1983 sobre las encuestas (investigaciones) públicas. Ley n.º 2000-321 de 12 de abril del 2000 relativa a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones. Código de patrimonio y el código del medio ambiente.</p>

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Bélgica	Art. 32. «Cada persona tiene el derecho de consultar cada documento administrativo y de que le entreguen una copia, salvo en los casos y condiciones fijados por la Ley, el decreto o la regla contemplada en el artículo 134».	Ley 11 abril 1994 relativa a la publicidad de la Administración.	Ley 26 junio 2000 relativa a la publicidad de la Administración y la ley 12 noviembre 1997 relativa a la publicidad de la Administración en las provincias y comunidades. Ley 8 diciembre 1992 sobre la protección de la vida privada y el tratamiento de datos personales. Ley 11 diciembre 1998 relativa a la clasificación y habilitación de seguridad.
Italia	En la Constitución Italiana de 1948 (CI) no existe un artículo concreto que recoja el derecho de acceso, pero sí hay artículos relacionados como los arts. 2 y 3.	Ley 11 de febrero 2005, n.º 15 de Modificación e integración a la Ley 7 agosto 1990, n.º 241. Sobre las normas generales sobre la acción administrativa. Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n.º 33. Reordenamiento de la disciplina de velar por la obligación de publicidad, transparencia y difusión de información por parte de la Administración pública (LTI).	Decreto legislativo 30 de junio de 2003, n.º 196. Código en materia de protección de datos personales. Ley 7 agosto 1990, n.º 241. Normas en materia de procedimiento administrativo y de derecho de acceso a los documentos administrativos. Decreto legislativo 7 marzo 2005, n.º 82. Código de la Administración digital.

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Portugal	<p>La Ley Constitucional n.º 1/2005 de 12 de agosto, en su Título IX: «Administración Pública», art. 268, informa sobre el derecho a que la ciudadanía sea informada por parte de la Administración, siempre que lo requieran, en aquellos aspectos que sean de su interés. También trata el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos y la necesidad de notificar los actos administrativos a los/as interesados/as.</p> <p>Art. 267, n.º 3, según el cual la Ley puede crear entidades administrativas independientes, p. ej, CADA: Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos.</p> <p>Art. 268 n.º 2, que regula el principio de Administración abierta.</p>	<p>Ley 46/2007 de 24 de agosto de Acceso a los Documentos Administrativos permite a la ciudadanía conocer la información pública una vez solicitada, pero no obligaba a los órganos del Gobierno ni entidades públicas a informar a los ciudadanos sobre sus actividades.</p>	<p>Lei n.º 19/2006 de 12 de Junho. Regula o acesso à informação sobre ambiente, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro.</p> <p>Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto. Ley de Secretos de Estado.</p> <p>Lei Orgânica n.º 4/2014. Cambios de la Ley n.º 30/84 de 5 de septiembre (la Ley marco del Sistema de Información de la República Portuguesa).</p> <p>Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro. Ley de Protección de Datos de Carácter Personal.</p>
Países escandinavos			
Dinamarca	<p>No previsto. No obstante, en el apartado 8.º, sección 77 de la Ley Constitucional danesa se hace referencia a la libertad de publicar las ideas.</p>	<p>Ley sobre el Gobierno abierto (606 del 06/12/2013).</p>	<p>Ley de Procesamiento de Datos de Carácter Personal de 9 de diciembre de 1999.</p>
Suecia	<p>Dos de los documentos de la Constitución sueca tienen relación con la libertad de prensa y la libertad de expresión: The 1949 Freedom of the Press Act y The 1991 Fundamental Law on Freedom of Expression.</p>	<p>The Public Access to Information and Secrecy Act. (Ley de acceso público a la información y secreto). Entró en vigor el 30 de junio de 2009).</p>	<p>Fundamental Law on Freedom of Expression. Personal Data Act (1998:204).</p>

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Finlandia	Art. 12 del capítulo 2 de la Constitución: «Los documentos y grabaciones en posesión de las autoridades son públicos, a menos que su publicación haya sido específicamente restringida por razones de peso por medio de una Ley». Toda persona tiene el derecho de acceso a los documentos públicos y grabaciones.	Act. 621/1999 on the Openness of Government Activities.	Decree on the Openness of Government Activities and on Good Practice in Information Management (1030/1999), que desarrolla el Act 621/1999. Act on Administrative Judicial Procedure (586/1996).
Países anglosajones			
Canadá		Access to Information Act R.S.C., 1985, (última enmienda en febrero de 2015).	Privacy Act 1985.
Nueva Zelanda	Art. 14 «Libertad de expresión. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, incluyendo la libertad para buscar, recibir e impartir información y opiniones de cualquier clase en cualquier forma». New Zealand Bill of Rights Act, 1990.	Official Information Act 1982 (OIA) aplicada a los organismos centrales del Gobierno.	Local Government Official Information and Meetings Act 1987: aplicada a las administraciones locales y regionales. Privacy Act 1993. Fiscal Responsibility Act 1994; Public Records Act 2005; Criminal Disclosure Act 2008.
Iberoamérica			

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Argentina	<p>En la Constitución Nacional se hace referencia a la «información» y al derecho de acceso a la esta vinculado a ciertas materias en el «Capítulo II: Nuevos derechos y garantías». Dicha Constitución garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través del artículo 1.º, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo —que establece nuevos Derechos y Garantías— y del artículo 75 inciso 22.</p>	<p>La transparencia aparece recogida en diversas normativas pero no existe una Ley general que integre todas las acciones relacionadas con la materia. El Decreto 1172/03 de Mejora de la Calidad de la Democracia y sus Instituciones fue dictado en diciembre del año 2003. Entre varios reglamentos, contiene el de Acceso a la Información Pública, que garantiza el ejercicio de este derecho humano fundamental en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.</p>	<p>Ley de Responsabilidad Fiscal, en su Art. 8, señala que la documentación e información de la Administración Pública Nacional (APN) tendrá carácter de <i>información pública</i>, de libre acceso para toda institución o persona interesada. Decreto de Mejora de la Calidad de la Democracia y sus Instituciones (n.º 1172/03). Decreto de Compras y Contrataciones (n.º 436/00). Decreto de Régimen de Transparencia de la Oferta Pública n.º 677/01. Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral. Ley n.º 25188, que regula la ética en la función pública. Ley n.º 25326 - Protección de los Datos Personales.</p>

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
<p>México</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente con última reforma publicada en DOF 07-07-2014. Art.6: «[...] el derecho a la información será garantizado por el Estado». Párrafo reformado DOF 13-11-2007, 11-06-2013.</p> <p>Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Párrafo adicionado DOF 11-06-2013.</p>	<p>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002). Artículos transitorios de decretos de reforma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto por el que se deroga la fracción I del art. 22 de la LTMéx. <p>Decreto por el que se reforma el art. 6 de la LTMéx.</p> <p>Decreto por el que se expide la LPDMéx y se reforman los arts. 3, fracciones II y VII, y 33, así como la denominación del Capítulo II, del Título Segundo, de la LTMéx.</p> <p>Decreto por el que se reforma el art. 31 de la LTMéx.</p>	<p>Reglamento de la LTMéx.</p> <p>Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.</p> <p>Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.</p> <p>Reglamento de la LPDMéx.</p> <p>Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.</p> <p>Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal y se reforma el artículo 31 de la LTMéx.</p>

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Costa Rica	<p>Constitución Política de la República de Costa Rica, 1999.</p> <p>Art. 30: Acceso a la información pública.</p> <p>Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.</p> <p>Art. 27: Petición y resolución. Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.</p>	<p>En la actualidad, no existe Ley de transparencia. Cabe destacar, no obstante, la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Existe, por otra parte, la Red Institucional de transparencia, que es una herramienta que propone la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica (órgano contralor que forma parte del Poder Legislativo).</p>	<p>Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales (Ley n.º 8968).</p> <p>Ley del Sistema Nacional de Archivos (Ley n.º 7202).</p>
Uruguay	<p>Constitución de Uruguay de 1997. El art. 7 hace referencia al derecho a la protección de la libertad. El art. 29 hace referencia a la libertad de comunicación.</p>	<p>Ley n.º 18381 de 17 de octubre de 2010 de Derecho de Acceso a la Información Pública.</p>	<p>Ley n.º 18331 de 18 de agosto de 2008 de Protección de Datos Personales y Acción de «Habeas Data».</p> <p>Ley n.º 16099 del 3 de noviembre de 1989, denominada «Ley de Prensa».</p> <p>Ley n.º 16011. Ley de amparo.</p>

País	NORMA CONSTITUCIONAL	NORMAS DE REFERENCIA	NORMAS RELACIONADAS
Chile	<p>El principio de transparencia en el ejercicio de la función pública está consagrado en el artículo 8.º, inciso segundo, de la Constitución Política de la República Chilena. De hecho, existen documentos donde figura que el Tribunal Constitucional declaró como constitucionales diversas disposiciones de la Ley en cuestión.</p>	<p>Ley n.º 20285 sobre Acceso a la Información Pública. La Ley 20285 define la información que los organismos del Estado deben mantener a disposición del público en sus sitios institucionales, establece los procedimientos para solicitar información pública y crea el Consejo para la Transparencia, órgano autónomo que vela por el cumplimiento de la nueva normativa.</p>	<p>Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado. Ley 19628 sobre Protección de Datos de carácter personal. Ley n.º 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Ley n.º 19880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos. Ley n.º 18695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y su texto refundido fijado por el Decreto con fuerza de Ley n.º 1, de 2002, del Ministerio del Interior. Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. Ley Orgánica Constitucional del Banco Central.</p>

Reconocimiento del derecho de acceso

Consideraciones generales

El derecho de acceso a la información pública se reconoce de diversas maneras dependiendo del país. En algunos es considerado un derecho fundamental contando, por

lo tanto, con la máxima protección. En otras naciones, este derecho está reconocido constitucionalmente pero sin poseer el carácter de fundamental. Por otra parte, como ya se ha señalado en el apartado anterior, este derecho se encuentra en muchas ocasiones recogido en una ley específica sobre la materia o, en su defecto, en la normativa relacionada. En ocasiones, este derecho ha sido reconocido por la jurisprudencia del país en cuestión.

En los siguientes puntos, se exponen las conclusiones alcanzadas tras observar el distinto grado o forma de reconocimiento en los distintos países repartidos por áreas geográficas. En la Tabla 3.2 se encuentra un somero resumen de los aspectos analizados.

Reconocimiento del derecho de acceso a la información pública

Dentro de Europa continental, el derecho de acceso a la información pública aparece reconocido como derecho fundamental en la mayor parte de los países analizados entre los que se pueden citar a Francia, Bélgica, Alemania y Portugal. Por su parte, Austria e Italia reconocen este derecho únicamente a través de la legislación ordinaria.

Por otra parte, dentro de los países escandinavos se pueden constatar notables diferencias en el reconocimiento de este derecho. Mientras en Finlandia tiene carácter de derecho fundamental, tal como declara su constitución, en Suecia a pesar de ser reconocido constitucionalmente, no posee el carácter de derecho fundamental, aunque el país decano entre los defensores de la transparencia, lo garantiza fuertemente a través de su legislación. En lo que concierne a Dinamarca, este derecho está reconocido únicamente por la legislación ordinaria.

En los países anglosajones también se observa una gran diferencia, ya que Nueva Zelanda otorga al derecho de acceso la consideración de fundamental mientras que Canadá reconoce este derecho tan solo en la legislación ordinaria.

Haciendo referencia a Iberoamérica, cabe destacar que en todos los países considerados aparece reconocido este derecho como fundamental. En Argentina, Chile y Uruguay ha sido desarrollado por la legislación. Como novedad frente a otras áreas geográficas, cabe señalar que en algunos países de Iberoamérica, el impulso de este derecho ha venido de la mano de la jurisprudencia: Costa Rica, Uruguay y Chile.

Tabla 3.2. Carácter del derecho de acceso a la información pública

País	DERECHO FUNDAMENTAL	RECONOCIDO CONSTITUCIONALMENTE SIN CARÁCTER DE FUNDAMENTAL	RECONOCIDO COMO DERECHO POR LA LEGISLACIÓN ORDINARIA	RECONOCIDO COMO DERECHO POR LA JURISPRUDENCIA	OBSERVACIONES
Europa Continental					
Alemania	x		x		
Austria			x		
Francia	x				
Bélgica	x				En 1993, Bélgica modifica su Constitución para incluir el derecho de acceso a la documentación pública (Art. 32).
Italia			x		No existe en la C _{It} de 1948 un artículo concreto que recoja el ejercicio del derecho al acceso. Pero hay artículos que hacen referencia.
Portugal	x		x		La C _{Po} reconoce este derecho a «todos los ciudadanos».
Países escandinavos					
Dinamarca			x		
Suecia		x	x		
Países anglosajones					
Canadá			x		
Nueva Zelanda	x				
Iberoamérica					
Argentina	x		x		Se puede solicitar información al Poder Legislativo y Judicial fundando el pedido en la C _{Ar} (art. 75 inciso 22) que consagró este derecho como un derecho humano fundamental.

México	x				
Costa Rica	x			x	En la CCr, en el art. 30: Acceso a la información pública y el art. 27: Petición y resolución. Se reconocen estos derechos como fundamentales. Del mismo modo, se reconocen en la Jurisprudencia de Mayor Relevancia de la Sala Constitucional en Materia de Acceso a la Información Pública.
Uruguay	x		x	x	
Chile	x		x	x	

Límites al derecho de acceso

Consideraciones generales

Como se ha podido observar, el derecho de acceso está reconocido en la normativa de los diferentes países, siendo este considerado en muchos de ellos un derecho fundamental. El ejercicio de este derecho se enfrenta, no obstante, a una serie de límites, con el objeto de preservar otros derechos y libertades. Del mismo modo, es necesario en ocasiones restringir este derecho con el objetivo de evitar poner en peligro asuntos de vital importancia y que atañen a una gran parte de la población, como por ejemplo la seguridad de la nación. Asimismo, a veces el proceso de elaboración y puesta a disposición de la información pública constituye en sí mismo un límite al derecho de acceso. Esto es así, debido a la gran cantidad de recursos que deben ser invertidos en producir esa información o bien cuando sean documentos preparatorios o estén vinculados al proceso de toma de una decisión.

En este apartado, se van a clasificar los distintos tipos de límites por razón de la materia y se van a estudiar en concreto los límites al derecho de acceso de carácter

personal, por razón de elaboración interna, por causas calificadas y por otro tipo de causas.

Este análisis se ha realizado por áreas geográficas, comparando a los países dentro de estas. En la Tabla 3.3 se muestra la clasificación de los límites al derecho de acceso por razón de la materia.

Límites al derecho de acceso por razón de la materia

En referencia a la clasificación de los límites por razón de la materia y atendiendo a Europa continental hay que destacar la especial protección de la propiedad intelectual y el secreto profesional. Asimismo, son remarcables también los límites establecidos para preservar la seguridad y los intereses del Estado como en los casos de Alemania, Austria, Francia, Bélgica e Italia.

Son dignos de destacar también los que hacen referencia a la protección de datos personales que serán analizados en su correspondiente apartado y los debidos a motivos de elaboración interna. Dentro de estos últimos se puede apuntar el caso de Alemania.

También hay que tener en cuenta las limitaciones relacionadas con el proceso de toma de decisiones. Así, en Francia se protegen las deliberaciones del poder ejecutivo y en Portugal se restringe el derecho de acceso a documentos administrativos preparatorios o vinculados con el proceso de una toma de decisión.

En el caso de los países escandinavos, aparte de la especial protección de los datos de carácter personal, es común a todos ellos el amparo de la propiedad intelectual y del secreto profesional. En Dinamarca y Suecia se hace referencia expresa a ello mientras que en Finlandia se protegen los documentos clasificados como *secretos*.

Por otra parte, en Suecia y Dinamarca se establecen límites para proteger la seguridad nacional y las relaciones exteriores de la nación. En Finlandia, por su parte, se ofrece una especial protección, de manera genérica, a documentos que afecten a un interés público relevante. En estos tres países se trata de proteger tanto los intereses públicos como los privados. En concreto, es común a los tres países la protección de intereses tales como la persecución de delitos criminales.

Como notas características, cabe señalar que en Suecia se ofrece una especial relevancia a la preservación de las especies animales o vegetales. Por su parte, en Finlandia los límites se centran en el proceso de elaboración interna como la restricción del acceso a documentos preparatorios de una decisión aún no adoptada e información elaborada durante un procedimiento ejecutivo.

Respecto de los países anglosajones estudiados, se pueden observar diversas semejanzas. Tanto en Canadá como en Nueva Zelanda se protegen especialmente las siguientes materias: las relaciones internacionales, la seguridad y la defensa así como la integridad física y la seguridad de cualquier persona. Del mismo modo, se ofrece una especial protección a los intereses económicos de ambos países.

En Canadá, por su parte, se hace especial alusión a la información obtenida de manera confidencial, información policial clasificada e información relativa a investigaciones en curso o a medidas en ejecución de la ley.

Con respecto a los países iberoamericanos, es común en todos ellos la especial protección de la seguridad nacional y de los datos personales. En el caso de Argentina, se ofrece un especial amparo a los secretos profesionales, industriales, financieros y científicos. Por su parte, en Costa Rica, se limita el acceso a la información para la adecuada prestación de servicios públicos y para asegurar la eficaz actividad ordinaria de la Administración.

Tabla 3.3. Límites al derecho de acceso por razón de la materia

LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO POR RAZÓN DE LA MATERIA	
Europa Continental	
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Confidencialidad. • Seguridad o intereses del Estado. • Elaboración interna. • Protección de los datos personales. • Protección de la propiedad intelectual y de negocios o secretos comerciales.
Austria	<ul style="list-style-type: none"> • Secretos profesionales. • Repercusión en otros deberes de la Administración. • Paz, orden y seguridad. • Organización.
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Deliberaciones del poder ejecutivo.

	<ul style="list-style-type: none"> • Defensa nacional. • Política exterior. • Seguridad. • Moneda y crédito público. • Investigación de infracciones. • Secretos protegidos.
Bélgica	<p>Se recogen en el art. 6.1 LTBe y hacen referencia a informaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La seguridad de la población. • Las libertades y los derechos fundamentales. • Las relaciones internacionales. • El orden público, la seguridad o la defensa nacional. • La investigación o el «enjuiciamiento» de hechos penales. • El interés económico o financiero, la moneda o el crédito público. • Propiedad intelectual. • Secreto de identidad de una persona que tiene un título confidencial.
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Secretos de Estado. • Información de carácter tributario. • Documentación de la Administración dirigida a la creación de normas, planificación y programación. • Procedimientos selectivos los datos de carácter psíquico actitudinal referido a terceros.
Portugal	<p>Límites vinculados con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El acceso a la información pública (art.13). Se restringe por motivos de seguridad, secretos judiciales y regulados por la legislación. Acceso a documentos administrativos preparatorios o vinculados con el proceso de una toma de decisión, a indagaciones e investigaciones, secretos, derechos de autor o de propiedad industrial. • Relacionados con la reutilización de documentos (art.17). Art. 18 señala documentos excluidos que no pueden ser objeto de reutilización.
Países escandinavos	
Dinamarca	<ul style="list-style-type: none"> • Por motivo de confidencialidad. El secreto para proteger intereses públicos y privados. • Normas de derecho respecto al tratamiento de los datos personales. • Por cuestiones de posible ilegalidad. • Por motivos de seguridad nacional o defensa del Reino. • Por intereses tales como los de política exterior, persecución de delitos criminales, actividades y medidas previstas en la Ley fiscal. • Los intereses financieros públicos. • Propiedad intelectual.
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad nacional o relaciones de Suecia con un país extranjero o una organización internacional. • La política financiera central, la política monetaria o la política nacional de tipos de cambios.

	<ul style="list-style-type: none"> • La inspección, control y otras actividades de supervisión de una autoridad pública. • El interés de prevención y represión de los delitos o el enjuiciamiento de infracciones penales. • El interés de la economía pública. • La protección de las circunstancias personales o económicas de los sujetos privados. • La preservación de las especies animales o vegetales. • La protección de la privacidad. • Secreto profesional (deber de confidencialidad de, entre otros, abogados y médicos en su práctica privada).
Finlandia	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos clasificados como secretos (solo se podrá conceder acceso a estos documentos según lo establecido en los arts. 28 y 29 de la LTFi). • Documentos que afecten un interés público relevante, al interés de un menor o cualquier otro interés privado importante (art. 11). • Documentos producidos en el curso de una investigación criminal o policial si el acceso pudiera dificultar la resolución del caso. • Un documento preparatorio de una decisión que todavía no haya sido tomada por la autoridad competente. • Documento preparado por una autoridad que actúa como litigante en un juicio si el acceso pudiera ser contrario al interés de la corporación pública. • Información elaborada durante un procedimiento ejecutivo. • Información relativa a una invitación pública a licitar, con excepción del precio de la oferta. • Dirección, teléfono u otro tipo de información de contacto de un testigo, parte lesionada o cualquier otra persona que haya reportado una ofensa, si el acceso pudiera comprometer su seguridad.
Países anglosajones	
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> • Información que haya sido obtenida de forma confidencial (art. 13 de la LTCa). • Relaciones internacionales y defensa (art. 15). • Seguridad. • Información relativa a investigaciones en curso o a medidas en ejecución de la ley. • Información elaborada por la Policía canadiense que haya sido calificada como clasificada. • Integridad física y seguridad de personas (art. 17). • Intereses económicos de Canadá (art. 18). • Intereses económicos de ciertas instituciones gubernamentales (p. ej., Organismo de Correos de Canadá).
Nueva Zelanda	<p>Art. 6. OIA. Aquellos documentos o informaciones relativos a: (a) La seguridad y defensa de Nueva Zelanda; (b) Las relaciones internacionales del Gobierno, ya sean países, Gobiernos, instituciones u organismos internacionales; (c) El mantenimiento de la ley; (d) Seguridad de cualquier persona; (e) La economía del país: política monetaria, acuerdos internacionales.</p> <p>Art. 9. OIA. (a) Protección de la salud y seguridad de la población; (b) Evitar perjuicios hacia los intereses económicos del país; (c) Mantener las convenciones constitucionales.</p>

Iberoamérica	
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • Intimidad y datos personales de carácter sensible. • Seguridad nacional. • Información que pueda revelar la estrategia que el Estado adoptará en un juicio en trámite. • Datos protegidos por las leyes de seguridad nacional. • Secretos industriales, financieros y científicos. • Información protegida por el secreto profesional.
México	<p>La información reservada es aquella cuya difusión puede comprometer: la seguridad nacional, menoscabar la conducción de las negociaciones o relaciones internacionales, dañar la estabilidad financiera del país, poner en riesgo la vida de cualquier persona, causar perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes mientras las resoluciones no causen estado, entre otros (art. 13 LTMéx).</p>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> • Secretos de Estado (art. 30 CCr). • Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales (Ley n.º 8968). Art. 8. • Seguridad del Estado. • Seguridad y ejercicio de la autoridad pública. • La prevención, persecución, investigación, detención y represión de las infracciones penales, o de las infracciones de la deontología en las profesiones. • El funcionamiento de bases de datos que se utilicen con fines estadísticos, históricos o de investigación científica, cuando no exista riesgo de que las personas sean identificadas. • La adecuada prestación de servicios públicos. • La eficaz actividad ordinaria de la Administración, por parte de las autoridades oficiales.
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> • Las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales. • Las excepciones a la información pública serán de interpretación estricta y comprenderán aquellas definidas como secretas por la ley y las que se definan seguidamente como de carácter reservado y confidencial. • Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda: <ul style="list-style-type: none"> A) Comprometer la seguridad pública o la defensa nacional. B) Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de reservado al Estado uruguayo. C) Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país. D) Poner en riesgo la vida, la dignidad humana, la seguridad o la salud de cualquier persona. E) Suponer una pérdida de ventajas competitivas para el sujeto obligado o pueda dañar su proceso de producción. F) Desproteger descubrimientos científicos, tecnológicos o culturales desarrollados o en poder de los sujetos obligados.

Chile	<p>Art. 21LTCh: cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales. • Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política. • Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales. • Cuando afecte a los derechos de las personas. • Cuando afecte a la seguridad de la Nación. • Cuando afecte al interés nacional. • Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos.
--------------	---

Límites al derecho de acceso de carácter personal

En lo que concierne a los límites al derecho de acceso de carácter personal y atendiendo a Europa continental; cabe destacar que Alemania establece en su normativa que solo se podrá conceder el derecho de acceso cuando el interés por la información solicitada supere los intereses de protección de terceros. Asimismo, se especifica que el acceso a datos de carácter personal con fines de *marketing*, entre otros, tiene que ser previsto expresamente o haber otorgado el afectado su consentimiento. En el caso de Austria se remite a su Ley de Protección de Datos a la hora de establecer estos límites.

En los países latinos, se requiere, en ocasiones, el consentimiento expreso del tercero. Esto último ocurre también en Portugal, donde los documentos vinculados con terceros solo podrán proporcionarse si existe un permiso. Por otra parte, Italia, Bélgica y Francia destacan como límite la protección de la vida privada.

En lo referente a los países escandinavos, en Dinamarca el acceso a los datos no se concede cuando los intereses de la persona afectada tienen un especial peso en contra. De la normativa sueca se desprende que las compilaciones de información que contienen datos de carácter personal no están a disposición para su provisión por la autoridad. Finlandia remite a la legislación vigente sobre la materia de protección de datos.

Dentro de los países anglosajones y en concreto en Canadá se hace alusión también a la restricción del derecho de acceso de acuerdo con la LPD_{Ca} a no ser que haya

consentimiento, que se trate de información pública o bien que se permita su conocimiento. En Nueva Zelanda se protege la privacidad de las personas incluyendo las fallecidas. Asimismo, en este país se restringe el acceso a información que pueda suponer un beneficio o ventaja indebida.

Atendiendo a Iberoamérica, en Argentina se delimita el acceso a la información referida a datos de carácter personal salvo consentimiento expreso del interesado. Del mismo modo, se limita el acceso a la información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona. Por otro lado, en México se precisa también el consentimiento, en ciertos casos, para el acceso a la información. Las partes integrantes podrán oponerse en este país a la publicación de sus datos personales en las sentencias del Poder Judicial.

En Costa Rica se requiere, en algunos casos, el consentimiento expreso y por escrito del titular de los datos o de su representante para recopilar datos personales. También en Uruguay existen una serie de datos que requieren previo consentimiento informado.

En el caso de Chile, al igual que en Argentina, se protege la información que afecte a los derechos de las personas, sobre todo si se trata de su seguridad o su salud.

De modo general, se puede decir que en una gran parte de los países se establece expresamente en su normativa la necesidad de consentimiento para el acceso a la información de carácter personal. La compilación de los datos referidos a estos límites se encuentra en la Tabla 3.4.

Tabla 3.4. Límites al derecho de acceso de carácter personal

LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO DE CARÁCTER PERSONAL	
Europa Continental	
Alemania	<p>Se contempla en el art. 5 de la LTAI.</p> <p>El acceso a los datos personales puede ser únicamente concedido si la información de interés solicitada por el demandante ha superado los intereses de protección de terceros o en el caso de que los terceros hayan dado su consentimiento. Determinados tipos de datos solo se transmitirán cuando el tercero haya consentido expresamente.</p> <p>No se concede el derecho de acceso cuando los intereses de información se exceden en relación con las capacidades o posibilidades profesionales u oficiales o por estar vinculados con información protegida.</p> <p>Tampoco tiene lugar el derecho de acceso cuando se superan los intereses legítimos de protección de terceros y el tercero en calidad de evaluador, testigo o experto haya emitido un</p>

	dictamen en un proceso.
Austria	Las establecidas en la Ley de Protección de Datos.
Francia	<p>Información que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afecte al secreto de la vida privada, al secreto médico y al secreto en materia comercial e industrial. • Contenga apreciaciones o juicios de valor sobre una persona física identificable. • Aparezca el comportamiento de una persona. • Amenace el secreto de las deliberaciones Gobierno.
Bélgica	<p>Informaciones que amenacen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La vida privada. • La obligación de secreto por ley. • Los secretos de las deliberaciones de las autoridades relevantes del poder ejecutivo. <p>No es el interés en sí mismo lo que está protegido, sino el hecho de la difusión de información pueda perjudicar a alguna persona.</p>
Italia	<p>Información relativa a la vida privada, a la persona física, datos sensibles (convicción religiosa, política, filosófica...), datos judiciales.</p> <p>Protección de datos personales.</p>
Portugal	<p>Dos tipos de límites:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vinculados con el acceso a la información pública (art. 13). Documentos vinculados con terceros, pudiendo solo proporcionarse si existe un permiso. Datos de salud. Documentos nominativos. • Relacionados con la reutilización de documentos (art. 17). Documentos nominativos salvo autorización legal del titular.
Países escandinavos	
Dinamarca	<ul style="list-style-type: none"> • El acceso a los datos de carácter personal no se aplica cuando los intereses de la persona afectada u otros tienen un especial peso en contra. • El derecho de acceso no incluye las bases de datos, incluyendo los registros u otros registros sistemáticos donde se hace uso de procesamiento electrónico de datos, con la excepción de los registros a los que se refiere el artículo 7 párrafo 2 de la LTDi. • La disposición de la información debe ser realizada por unas pocas instrucciones simples. Este derecho no procede en el caso de que la información ya esté publicada en una forma o formato adecuado. Este derecho no se aplicará en referencia a los datos personales recogidos en el artículo 10 de la LPDDi. • El derecho de acceso no incluye: <ul style="list-style-type: none"> • Información sobre circunstancias financieras o privadas de los individuos, dispositivos técnicos, procesos u operaciones o asuntos de negocios. • Requerimientos de considerable importancia económica para la persona o la empresa a la cual la información hace referencia (art. 30 de la LTDi).
Suecia	Las recopilaciones de información compilada a partir de una grabación para el procesamiento

	<p>automático de datos se considera que están a disposición de la autoridad, si dicha autoridad las puede extraer de manera rutinaria. No se considerarán a disposición de la autoridad dichas informaciones si contienen datos de carácter personal y la autoridad no tiene el poder de acuerdo con la ley u ordenanza para que la compilación esté a disposición.</p>
Finlandia	<p>El art. 15.3 de la LTFi recoge que el acceso a información que contenga datos de carácter personal se hará conforme a las disposiciones de la legislación de protección de datos.</p> <p>El acceso a datos de carácter personal con fines de marketing, encuestas o estudios de mercado no será concedido a no ser que ello sea específicamente previsto o que el afectado por tales datos haya dado su consentimiento para ello.</p>
Países anglosajones	
Canadá	<p>El art. 4 de la LTCa restringe el derecho de acceso a: ciudadanos canadienses y residentes en el territorio de acuerdo con la ley de inmigración y refugio. El derecho se podrá extender si así lo estima oportuno el Gobernador del Consejo.</p> <p>El art. 19 recoge que se podrá denegar el acceso a la información cuando este supusiera un perjuicio de acuerdo con la LPDCa, con ciertas excepciones al respecto (si la persona de quien son los datos consiente en su difusión, si la información es pública o se permite su conocimiento de acuerdo con las disposiciones de la LPDCa).</p>
Nueva Zelanda	<p>Art. 9 LTNz. Aquellos documentos o informaciones relativos a: (a) Protección de la privacidad de las personas, incluidas las fallecidas; (b) Protección de información cuya divulgación supondría la violación de secretos comerciales o supusiera un perjuicio para la posición comercial de una persona; (c) Protección del secreto profesional; (d) Prevenir la divulgación o el uso de información oficial que suponga un beneficio o ventaja indebida.</p>
Iberoamérica	
Argentina	<p>Datos personales como: números de cuentas bancarias, preferencias sexuales o afiliaciones políticas.</p> <p>Art. 16 LTAr:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial. • Información referida a datos personales de carácter sensible salvo consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada. • Información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona.
México	<p>La información confidencial se refiere a los datos personales de cualquier individuo. Según el art. 18 de la LTMéx considera información confidencial de conformidad con lo establecido en el art. 19:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. <p>Art. 8: El Poder Judicial deberá hacer públicas las sentencias. Las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.</p>

	<p>Art. 22: No se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales en los siguientes casos: 1. Los necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general; 2. Cuando se transmitan entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades; 3. Cuando exista una orden judicial; 4. A terceros cuando se contrate la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales.</p> <p>Art. 43: Las unidades administrativas podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas.</p>
Costa Rica	<p>Quien recopile datos personales deberá obtener el consentimiento expreso y por escrito de la persona titular de los datos o de su representante.</p> <p>No será necesario el consentimiento expreso cuando:</p> <p>a). Exista orden fundamentada, dictada por autoridad judicial competente o acuerdo adoptado por una comisión especial de investigación de la Asamblea Legislativa en el ejercicio de su cargo.</p> <p>b) Se trate de datos personales de acceso irrestricto, obtenidos de fuentes de acceso público general.</p> <p>c) Los datos deban ser entregados por disposición constitucional o legal.</p> <p>Se prohíbe el acopio de datos sin el consentimiento informado de la persona, o bien adquiridos por medios fraudulentos, desleales o ilícitos.</p>
Uruguay	<p>Se considera información confidencial:</p> <p>I. Aquella entregada en tal carácter a los sujetos obligados, siempre que:</p> <p>A) Se refiera al patrimonio de la persona.</p> <p>B) Comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudiera ser útil para un competidor.</p> <p>C) Esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad.</p> <p>II. Los datos personales que requieran previo consentimiento informado.</p> <p>Tendrán el mismo carácter los documentos o secciones de documentos que contengan estos datos.</p>
Chile	<p>Art. 21: Se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información:</p> <p>Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.</p>

Límites al derecho de acceso por razón de elaboración interna

En referencia a los límites al derecho de acceso por razones de elaboración interna y centrándonos en los países de Europa Continental, cabe destacar que en Alemania se establece una especial protección al proceso de toma de decisiones oficiales. Este hecho, el relacionar la elaboración interna con la documentación próxima o preparatoria de una toma de decisiones, aparece ligado en algunas legislaciones, si bien son dos cuestiones

aparentemente diferentes. Así, en Francia se determina que el derecho de comunicación no concierne a los documentos preparatorios de una decisión administrativa mientras estén en proceso de elaboración. Asimismo, en Portugal no entrarían dentro del derecho de acceso aquellos documentos preparatorios o vinculados con el proceso de toma de decisión.

En estos casos, podría deducirse a contrario sensu que, si tales documentos preparatorios no sirven de manera directa a la toma de decisiones, sí serían susceptibles de acceso. Se trataría de una cuestión objeto de interpretación.

En Austria se facilita la información en tanto no afecte al cumplimiento de las obligaciones de la Administración. Por su parte, en Bélgica se restringe el derecho de acceso a los documentos incompletos o inacabados.

Dentro de los países escandinavos, en Dinamarca se limita el derecho de acceso cuando este requiere un consumo excesivo de recursos. Asimismo, en Suecia se exceptúan de este derecho de admisión los borradores de una decisión y siempre y cuando no impida el funcionamiento normal de la autoridad. En contraposición, en Finlandia se establece que es una obligación para las autoridades compilar y proporcionar información. No obstante, esto se realizará siempre y cuando no sean documentos preparatorios de una decisión que todavía no haya sido tomada por la autoridad competente.

En lo que respecta a los países anglosajones, cabe decir que en Canadá se denegará el acceso a la información que vaya a ser publicada en el plazo de 90 días desde que realizó la solicitud de acceso a la información.

En alusión a los países iberoamericanos, cabe señalar que en Argentina se restringe el derecho de acceso a la información que forme parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión. Del mismo modo, en México se limita la publicidad de los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general si se comprometen los efectos de estas. También se protege el proceso de toma de decisiones. Asimismo, Chile protege el proceso de deliberaciones previas a la adopción de una resolución.

Por otra parte y en oposición a Nueva Zelanda, en Uruguay no existe la obligación de crear o producir información de la que no dispongan los sujetos obligados o de la que no

tengan la obligación de poseer en el momento de efectuarse el pedido.

Del análisis de todos los países se desprende que, independientemente de la zona geográfica a la que pertenezcan, existen una serie de paralelismos en relación con los límites por razón de elaboración interna. Se puede destacar que la protección del proceso de toma de decisiones oficiales es común en diversos países de diferentes tradiciones jurídicas como Alemania, Argentina, México y Chile. Por su parte, la restricción del derecho de acceso en el caso de que afecte al cumplimiento de las obligaciones de la Administración se produce en naciones como Austria, Dinamarca, Suecia y Chile.

En la Tabla 3.5 se encuentran desarrollados los principales límites en relación con la elaboración interna por países.

Tabla 3.5. Límites al derecho de acceso por razón de elaboración interna

LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO POR RAZÓN DE ELABORACIÓN INTERNA	
Europa Continental	
Alemania	El art. 4 de la LTAI regula la protección del proceso de toma de decisiones oficiales. Será rechazada la solicitud de acceso cuando el éxito de las decisiones o las medidas oficiales inminentes fuesen frustradas a través del anuncio o publicación anticipada de la información. No se concede el derecho de acceso cuando los intereses de información se exceden en relación a las capacidades o posibilidades profesionales u oficiales.
Austria	La información se suministrará únicamente cuando no afecte significativamente a otros deberes de la Administración y no impida el pleno cumplimiento de sus obligaciones.
Francia	Art. 2 LTFr: «El derecho de comunicación no concierne a los documentos preparatorios de una decisión administrativa en tanto y cuanto están en proceso de elaboración».
Bélgica	Art. 6.3 LTBe: Aquellos documentos cuya divulgación puede dar lugar a error o engaño, esté incompleto o inacabado.
Italia	No se contempla.
Portugal	Documentos que: <ul style="list-style-type: none"> • Contengan información que pueda poner en riesgo o puedan causar daño a la seguridad. • Sean declarados como secretos judiciales y regulados por la legislación. • Preparatorios o vinculados con el proceso de una toma de decisión. • Acceso a investigaciones e indagaciones. • Secretos comerciales, industriales o reflejen la vida interna de una organización solo puede hacerse con permiso.

	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos de autor u otros derechos de propiedad industrial. • Documentos nominativos comunicados a terceros para fines diferentes a los determinados en el acceso.
Países escandinavos	
Dinamarca	<p>Cuando la tramitación de una solicitud de acceso requiere un consumo excesivo de recursos. La disposición de la información debe ser realizada por unas pocas instrucciones simples.</p>
Suecia	<p>Se exceptúan del derecho de acceso los borradores de una decisión, una comunicación escrita o similar en un asunto.</p> <p>La persona tiene derecho a leer el documento en el lugar, exceptuando los casos en los cuales, entre otras cosas, esto cause serias dificultades.</p> <p>Un requisito previo para el deber de suministrar información es que pueda ser realizado sin impedir el funcionamiento normal de la autoridad.</p>
Finlandia	<p>No solo no constituye un límite sino que es una obligación para las autoridades, cuando se las requiere, compilar y proporcionar información, siempre que no sea contraria a las previsiones dispuestas sobre el secreto de los documentos y la protección de los datos personales.</p> <p>Los peticionarios apelantes y otras personas que sean partes interesadas en un asunto (con un derecho de acceso más amplio), no tendrán acceso a la información en el caso de que se trate de (art. 11.2 de la LTFi) un documento preparatorio de una decisión que todavía no haya sido tomada por la autoridad competente.</p>
Países anglosajones	
Canadá	<p>El art. 26 de la LTCa recoge que podrá denegarse el acceso a información que vaya a ser publicada dentro del plazo de 90 días desde que se hizo la solicitud de acceso a dicha información.</p>
Nueva Zelanda	<p>Art. 18: Se limitará el derecho de acceso a aquellas solicitudes que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Superen los límites materiales del derecho de acceso. • Su publicación se vaya a producir en un breve lapso de tiempo. • Información que no exista o en su lugar, requiera un gran esfuerzo para localizarla. • Información que suponga un trabajo de investigación en profundidad. • Información que sea frívola, trivial o abusiva. • Todo lo anterior está señalado en causas de denegación de la solicitud.
Iberoamérica	
Argentina	<p>Art. 16 de la LTA: «Excepciones»: Notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente.</p> <p>Cuando se trate de información con la que no cuentan o no tienen la obligación de contar.</p>
México	<p>Art. 10 de la LTMéx: Los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el art. 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo deberán</p>

	<p>hacerse públicas por las dependencias y entidades salvo que se determine que su publicación puede comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia de conformidad con esa Ley.</p> <p>Art. 14 VI de la LTMéx: Se considerará también información reservada la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.</p>
Costa Rica	No se contempla.
Uruguay	<p>La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de los sujetos obligados a crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido.</p> <p>Esta ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a los organismos que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus cometidos institucionales deban producir.</p>
Chile	<p>Se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano. • Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política.

Límites al derecho de acceso por causas calificadas

Cabe destacar que dentro de los países de Europa Continental, Alemania, Austria, Francia y Bélgica coinciden en restringir el derecho de acceso para la protección de la seguridad, de la defensa nacional y las Fuerzas Armadas, las relaciones exteriores y los intereses económicos de las corporaciones públicas.

En Francia, por su parte, se ofrece una especial protección a los secretos comerciales. Portugal coincide con Francia en el amparo de los derechos de autor y también promueve la defensa frente a la competencia desleal. En Bélgica, por su parte, también se protege la propiedad intelectual y se limita el derecho de acceso por razones de confidencialidad. Como singularidad de este país se puede señalar que en su normativa aparece expresamente señalado el amparo de las libertades y de los derechos fundamentales a la hora de acceder a la información pública.

En lo que atañe a los países escandinavos, Dinamarca, al igual que Suecia, limita el derecho de acceso por motivos de seguridad nacional. En Dinamarca, por su parte, se

limita este derecho cuando es probable que la solicitud sirva a un propósito ilegal o similar. En Suecia, por otro lado, se protege la confidencialidad.

Atendiendo a Finlandia, se restringe el derecho de acceso, entre otros motivos, cuando los documentos solicitados afecten a un interés público relevante o su divulgación pudiera afectar el curso de una investigación criminal o policial y la posterior resolución del caso.

Dentro de los países iberoamericanos y en referencia a México, cabe destacar que en este país se restringe el derecho de acceso a la información pública por razones de confidencialidad y de protección del secreto comercial. En Chile, por su parte, se limita el acceso a la información pública por motivos de la prevención, investigación y persecución de un crimen, por razones de seguridad e interés de la nación y en el caso de documentos reservados.

En el estudio de los límites por causas calificadas, se puede observar que existen diversos paralelismos entre países de diferentes áreas geográficas. Los límites por motivos de seguridad son comunes a diversos países, entre los que destacan: Alemania, Austria, Dinamarca, Suecia y Chile. Por su parte, la protección de la confidencialidad es remarcable en Bélgica, Suecia, México y Chile.

Por otro lado, hay que destacar el amparo del secreto comercial en países como Francia, Alemania, Dinamarca y México. Del mismo modo, en Finlandia, Chile y Dinamarca se protegen especialmente las investigaciones de crímenes.

En la Tabla 3.6 se encuentran esquematizados los principales límites al derecho de acceso por causas calificadas por países.

Tabla 3.6. Límites al derecho de acceso por causas calificadas

LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO POR CAUSAS CUALIFICADAS	
Europa Continental	
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Posibles efectos adversos en: • Relaciones internacionales. • Intereses militares y públicos sensibles o que afecten a la seguridad de las Fuerzas armadas. • Seguridad interior o exterior. • Tareas de control o supervisión de las autoridades financieras, competitivas y reguladoras. • Auditoría externa.

	<ul style="list-style-type: none"> • Protección contra el comercio exterior no autorizado. • Ejecución de un proceso judicial en curso, derecho a un juicio justo o ejecución de las investigaciones penales, legales o disciplinarias. • Seguridad pública. • En el momento en el cual y mientras: • Confidencialidad de las negociaciones internacionales. • Procedimientos de las autoridades públicas se vean afectados. • La información de un sujeto está protegida. • Intereses fiscales del Estado en las transacciones económicas o intereses económicos de la seguridad social. • En tributos confidenciales o información adicional en ciertos casos. • Frente a los servicios de inteligencia y otros organismos públicos de la República Federal. <p>El art. 6 de la LTAI hace referencia al límite al derecho de acceso a la información en relación con la protección de la propiedad intelectual y de negocios o secretos comerciales. El acceso a los secretos comerciales o de negocios solo podrá concederse si el interesado ha dado su consentimiento.</p>
Austria	<p>Mantenimiento de orden, paz y seguridad.</p> <p>Protección de la defensa nacional, las relaciones exteriores, los intereses económicos de una corporación pública y de necesidades organizativas.</p>
Francia	<p>Aquellos documentos administrativos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Amenacen protección de la vida privada, el secreto médico, comercial o industrial. • Contengan apreciaciones o juicios de valor sobre una persona física identificada o fácilmente identificable. • Perjudiquen a una persona. <p>Información que amenace:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deliberaciones de autoridades relevantes del poder ejecutivo. • Defensa nacional. • Política exterior. • Seguridad nacional, pública, de Estado y de las personas. • Moneda y crédito público. • Investigación de infracciones fiscales y aduaneras. • Secretos protegidos por la Ley o lo dispuesto en el artículo L. 124-4 del código de medioambiente «code de l'environnement» (Art. 6 LTFr).
Bélgica	<p>Art 6.3 LTBe: Aquellos que contienen una opinión comunicada libremente a título confidencial, es manifiestamente abusiva o está formulada de manera poco precisa, vaga.</p> <p>Art.6.1 LTBe, Informaciones y documentos referidos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguridad de la población. • Libertades y derechos fundamentales. • Relaciones internacionales. • El orden público, la seguridad o la defensa nacional. • La investigación o el <i>enjuiciamiento</i> de hechos penables. • El interés económico o financiero, la moneda o el crédito público. • Propiedad intelectual.

	<ul style="list-style-type: none"> • El secreto de identidad de una persona que tiene un título confidencial.
Italia	No se contempla.
Portugal	El art. 18 de la LTPO señala aquellos documentos excluidos que no pueden ser objeto de reutilización, como aquellos que tengan carácter privado en una entidad, documentos cuyo derecho de autor o derechos conexos pertenezcan a terceros o cuya reproducción, difusión o utilización puedan suponer prácticas de competencia desleal y documentos nominativos, salvo excepciones
Italia	No se contempla.
Portugal	El art. 18 de la LTPO señala aquellos documentos excluidos que no pueden ser objeto de reutilización, como aquellos que tengan carácter privado en una entidad, documentos cuyo derecho de autor o derechos conexos pertenezcan a terceros o cuya reproducción, difusión o utilización puedan suponer prácticas de competencia desleal y documentos nominativos, salvo excepciones.
Países escandinavos	
Dinamarca	<p>Se excluye del derecho de acceso determinada información por las siguientes causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando es probable que la solicitud sirva a un propósito ilegal o similar. • Por motivo de seguridad nacional o defensa del Reino (art. 31LTDi). <p>Se limitará el acceso por el bien de los intereses de política exterior del Reino (art. 32). El derecho de acceso puede estar también limitado en la medida de la protección de ciertos motivos o consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La prevención, investigación y persecución de delitos criminales, enjuiciamientos o cumplimientos criminales y similares y protección de sospechosos, testigos u otras personas en procedimientos criminales o disciplinarios. • Implementación del control público, la regulación o la planificación de actividades y medidas previstas en la legislación fiscal (bajo la ley tributaria). • Los intereses financieros públicos, incluyendo el desempeño de actividades públicas comerciales. • Ideas originales científicas y artísticas y resultados científicos preliminares y manuscritos. • Intereses públicos y privados donde el secreto u otras circunstancias especiales son requeridas.
Suecia	<p>No se permite comunicar o publicar información si la persona que provee la información de esta manera comete un serio crimen contra la seguridad nacional o ciertos crímenes dirigidos contra el Estado. Tampoco está permitido violar intencionadamente los deberes de confidencialidad en aquellos casos específicamente indicados en la LTSu.</p> <p>No está permitido proporcionar intencionadamente un documento oficial cuya publicación es secreta. Las normas fundamentales sobre el acceso público a documentos oficiales se encuentran en la Ley The Freedom of the Press Act. Las disposiciones que hacen alusión al grado o al punto hasta el cual los documentos oficiales pueden ser objeto de secreto, es decir, son secretos, están</p>

	<p>contenidas en la LTSu. La autoridad puede prohibir publicar la información al solicitante o utilizarla para fines distintos de la investigación.</p>
Finlandia	<p>Los peticionarios apelantes y otras personas que sean partes interesadas en un asunto (con un derecho de acceso más amplio), no tendrán acceso a la información en las siguientes circunstancias (art. 11.2 de la LT Fi):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentos que afecten un interés público relevante, al interés de un menor o cualquier otro interés privado importante (art. 11). • Documentos producidos en el curso de una investigación criminal o policial si el acceso pudiera dificultar la resolución del caso. • Un documento preparatorio de una decisión que todavía no haya sido tomada por la autoridad competente. • Documento preparado por una autoridad que actúa como litigante en un juicio si el acceso pudiera ser contrario al interés de la corporación pública. • Información elaborada durante un procedimiento ejecutivo. • Información relativa a una invitación pública a licitar, con excepción del precio de la oferta. • Dirección, teléfono u otro tipo de información de contacto de un testigo, parte lesionada o cualquier otra persona que haya reportado una ofensa, si el acceso pudiera comprometer su seguridad.
Países anglosajones	
Canadá	<p>Las causas de posible denegación son, además de las citadas en otros apartados por aparecer tasadas en el articulado, muchas otras y muy detalladas que aparecen diseminadas a lo largo del articulado. Se contienen, junto con sus correspondientes excepciones, entre los artículos 13 y 26 de la LTCa.</p>
Nueva Zelanda	<p>Art. 10 de la LTNz: Si supone un peligro la simple confirmación de la existencia o no de una determinada información, debe ser notificado que niega o confirma la existencia o no existencia de dicha información.</p>
Iberoamérica	
Argentina	<p>Art 13. Denegatoria. (El sujeto requerido solo puede negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verifica que esta no existe o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el presente). La denegatoria debe ser dispuesta por un funcionario de jerarquía equivalente o superior a director general (LTAr). Protección de la intimidad de las personas.</p>
México	<p>Será también información reservada la que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial, los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal, las averiguaciones previas, los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado, los</p>

	<p>procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva o que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. Solo se entregará por las Unidades de Enlace de los Sujetos Obligados la información que se encuentre en sus archivos.</p> <p>Art. 48 de la LTMéx: Las unidades de enlace no estarán obligadas a dar trámite a solicitudes de acceso ofensivas cuando hayan entregado información sustancialmente idéntica como respuesta a una solicitud de la misma persona o cuando la información se encuentre disponible públicamente.</p>
Costa Rica	No se contempla.
Uruguay	La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de los sujetos obligados a crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido.
Chile	<p>Art. 21, apartado 1 de la LTCh: Se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información entre otras causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales. • Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales. <p>Asimismo, cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación (art. 21 apartado 3).</p> <p>Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional (art. 21 apartado 3).</p> <p>Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8.º de la Constitución Política.</p> <p>Art. 22 de la LTCh: Los actos que una ley de quórum calificado declare secretos o reservados mantendrán ese carácter hasta que otra ley de la misma jerarquía deje sin efecto dicha calificación. El carácter de secreto o reservado será indefinido tratándose de los actos y documentos que, en el ámbito de la defensa nacional, establezcan la planificación militar o estratégica, y de aquellos cuyo conocimiento o difusión puedan afectar:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) la integridad territorial de Chile; b) la interpretación o el cumplimiento de un tratado internacional suscrito por Chile en materia de límites; c) la defensa internacional de los derechos de Chile, y d) la política exterior del país de manera grave.

42 CANAVAGGIO, P.: «Vers un droit d'accès à l'information publique. *Les avancées récentes des normes et des pratiques*, UNESCO, Rabat, 2014, p.41.

CAPÍTULO 4

EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO

Consideraciones generales

En todos los países analizados se regula algún tipo de procedimiento para ejercer el derecho de acceso a la información pública, si bien con diferencias perceptibles entre ellos en cuanto a la profundidad y el alcance de la regulación de dicho procedimiento.

Dentro del propio procedimiento del ejercicio del derecho de acceso se observan diversas fases, que dan comienzo con la presentación de la solicitud y continúan por la admisión o inadmisión a trámite, la propia tramitación de la petición y su posterior, que en su caso, puede dar lugar a una fase posterior de recurso.

Respecto a la fase de presentación de las solicitudes se ha analizado en los distintos países la identificación del solicitante; la forma de acceso a la información que en su caso sea preferente; la Administración a la que debe ser dirigida la solicitud y, en su caso, si es necesario que esta proceda a la redirección de la petición; cuál ha de ser el objeto de la solicitud; el deber o no de motivarla, y en último lugar, la posibilidad de subsanar la petición si fuera necesario.

A continuación se incluyen las conclusiones a las que se ha llegado en relación con esta primera fase tras el examen de los aspectos citados, que se encuentran recogidos sucintamente en las Tablas 4.1 y 4.2.

Fase de presentación de la solicitud de acceso a la información pública

La obligación de identificación del solicitante

En los países de Europa Continental analizados se observa una clara diferencia entre los países germánicos en relación con los demás. Así, en los países continentales pertenecientes al entorno germánico (Alemania y Austria) no se recoge expresamente el deber de identificación.

Existe una coincidencia en este sentido con los países anglosajones analizados, Canadá y Nueva Zelanda, que no aluden en sus leyes de transparencia a la obligación de que el solicitante se identifique.

En el caso de los países escandinavos, la exigencia de identificación se recoge en las leyes de Suecia y Finlandia, aunque únicamente en casos concretos como pueda ser, por ejemplo, la solicitud de acceso a documentos secretos; por tanto, no en los demás casos. Por su parte, la legislación danesa no recoge la obligación de identificarse.

En el extremo contrario se encontrarían los países iberoamericanos, que con la única excepción de Costa Rica, sí aparece como una exigencia de la ley. Se admite materializar la identificación de diversas formas, desde la presentación de la cédula de identidad (equivalente al DNI español) hasta la identificación telemática, por correo postal o presencial.

Forma de acceso

Este es un aspecto que mantienen en común la gran mayoría de las regiones y países analizados, ya que las leyes de transparencia no suelen aludir expresamente a una posible forma de acceso preferente a la

información, tal vez porque otorga a todos los modos de acceso la misma importancia. Las únicas excepciones en este aspecto son la ley de Finlandia, que desde una perspectiva garantista precisa que el acceso se deberá ofrecer, en la medida de lo posible, en el modo expresado como preferente por el solicitante. Y en segundo lugar, la ley de Chile, que prioriza el acceso por la vía telemática.

Dirección de la solicitud

Respecto al lugar al que tienen que estar dirigidas las solicitudes, los países de Europa Continental así como los países anglosajones, sí recogen que las solicitudes deben dirigirse al órgano competente de suministrar la información o en cuyo poder obre la misma. No obstante, y dotando de mayores garantías a los ciudadanos en el ejercicio de su derecho de acceso, las leyes de estos países asumen que en caso de que el ciudadano por cualquier motivo no dirija la petición al órgano que deba entender de la petición, la Administración tendrá la obligación de orientar al ciudadano en la búsqueda de la institución u órgano que posee la información, así como el modo de dirigirse a ella.

El caso de los países escandinavos es más variado, ya que nos encontramos desde legislaciones que no contemplan este aspecto (Dinamarca); las que establecen el deber de dirigir al órgano competente (Suecia) y las que, con una perspectiva más garantista, no contemplan la obligación de dirigir la solicitud al órgano competente y además la obligación de la Administración de orientar al ciudadano (Finlandia).

Finalmente, en relación con los países iberoamericanos, se observa una tendencia a exigir que la solicitud se dirija al órgano competente, aunque también se incluye la obligación por parte de la Administración de orientar

al ciudadano, en caso de que lo necesite, acerca de cuál es efectivamente dicho órgano o institución. Se observa el caso especial de México, cuya ley de transparencia en este aspecto destaca la función de las denominadas Unidades de Enlace, que serán las encargadas de recibir y tramitar centralizadamente las solicitudes de acceso, y enviarlas al órgano al que compete el suministro de la información.

Tabla 4.1. Ejercicio del derecho de acceso. Forma de acceso, identificación del solicitante y dirección de la solicitud

País	Forma de acceso ¿Existencia de forma de acceso preferente?	Identificación del solicitante Deber de identificación y formas de identificación admitidas	Dirección de la solicitud Deber de dirigir la solicitud al órgano competente. Redirección por la propia Administración
Europa Continental			
Alemania	No se recoge.	No se recoge.	Solicitud dirigida a las autoridades
Austria	Forma escrita, verbal o telefónicamente.	No se recoge.	No se recoge
Francia	No se recoge.	Sí hay deber de identificación.	Sí hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. Pero la AP en su caso, puede redirigirla (art. 20 LTFr)
Bélgica	No se recoge.	Sí hay deber de identificación.	Sí hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, la AP orientará al ciudadano sobre la

			institución que posee la información y su dirección.
Italia	No se recoge.	Ha demostrar su interés personal en el asunto, por lo que solo puede hacerlo a través de la identificación.	Sí hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, la AP orientará al ciudadano sobre la institución que posee la información y su dirección.
Portugal	No hay forma preferente (cap. II LTPo). Hay diversos modos de acceso: <ul style="list-style-type: none"> • Consulta gratuita. • Copia del documento. • Envío telemático. 	Sí hay obligación de identificación.	Sí hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, la AP orientará al ciudadano sobre la institución que posee la información y su dirección.
Países escandinavos			
Dinamarca	No se recoge.	No se recoge.	No se recoge.
Suecia	No se recoge.	Identificación exigida en casos concretos (p. ej., solicitud de acceso a documentos secretos).	Deber de dirigir la solicitud al órgano competente.
Finlandia	El acceso se deberá ofrecer en el modo expresado como preferente por el solicitante.	No se exige (salvo casos concretos, art. 13 LTFi).	No hay obligación de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud (art. 15 LTFi).

Países anglosajones			
Canadá	No hay forma de acceso preferente	No se recoge.	Deber de dirigir la solicitud al órgano competente (art. 6 LTLTa). En su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud (art. 8 LTLTa).
Nueva Zelanda	No se recoge.	No se recoge.	En su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud (art. 14 LTNz).
Iberoamérica			
Argentina	No hay forma de acceso preferente.	Sí hay deber de identificación. Por escrito y dejando constancia de datos de contacto.	Deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, la AP orientará al ciudadano sobre la institución que posee la información y su dirección. Y además, en su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud.
México	No hay forma de acceso preferente.	Sí hay deber de identificación. Será presencial, por aplicación electrónica, por correo certificado o por mensajería.	Deber de dirigir la solicitud al órgano competente. Las llamadas Unidades de Enlace son las instancias responsables de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso, son el vínculo entre la dependencia competente

			y el solicitante (art. 41 LTMéx). También hay deber por parte de la AP de orientar a la ciudadanía (art. 40 LTMéx).
Costa Rica	No existe ley de transparencia. Las solicitudes de información se tramitan a través de la Defensoría de los Habitantes.	No hay deber de identificación. En caso de que el solicitante decida identificarse, las formas admitidas serán mediante cédula de identidad, cédula de residencia, pasaporte.	No hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud.
Uruguay	No se recoge.	Sí hay deber de identificación. Formas admitidas: cédula de identidad.	No hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud.
Chile	Si el solicitante no expresa su voluntad de ser notificado electrónicamente a través del e-mail, las notificaciones seguirán lo dispuesto por la ley de Procedimiento Administrativo.	Sí hay deber de identificación. Formas admitidas: telemáticamente, por correo postal, presencialmente.	Sí hay deber de dirigir la solicitud al órgano competente. En su caso, deber de la AP de redirigir la solicitud (art. 13 LTLTh).

Objeto de la solicitud

En relación a cuál puede ser el objeto de la solicitud, los países continentales optan mayoritariamente en sus leyes de transparencia por hablar genéricamente de un derecho de acceso a la información en términos amplios. El único país analizado que precisa el objeto de la petición es Portugal, que especifica que la solicitud deberá tener relación con un asunto específico o relación con un expediente concreto. En todo caso, las legislaciones asumen que los poderes públicos deberán prestar asistencia para lograr identificar el documento por el cual el solicitante está interesándose.

Los países escandinavos optan por solicitudes relacionadas con asuntos específicos (Dinamarca), a los que añaden la posible petición en relación con un expediente (Finlandia). La excepción entre ellos es Suecia, en cuya ley no se especifica este aspecto y se habla de un derecho de acceso a información en términos generales.

Respecto a los países anglosajones, optan también por no determinar cuál ha de ser el objeto de la solicitud, reconociendo un acceso a información en términos amplios. En cualquier caso, Nueva Zelanda sí recoge que se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el cual el solicitante se interesa.

Finalmente, entre los países iberoamericanos se distinguen dos bloques en este aspecto. Por un lado, aquellos países que reconocen el derecho de acceso a información en términos generales y reconocen también la obligación de la Administración de ofrecer asistencia para lograr identificar el documento en concreto (Costa Rica y Uruguay), y aquellos países cuya legislación prevé que el objeto de la solicitud deberá ser un asunto específico (Chile, México y Argentina).

Deber de motivar la solicitud

Con carácter general, puede observarse que ni en la Europa continental, ni en los países escandinavos, ni en los países anglosajones analizados existe un deber de motivar las solicitudes, con las únicas excepciones de informaciones que puedan colisionar con alguno de los límites establecidos en sus legislaciones. Esta ausencia de un deber de motivar una solicitud parece propia de legislaciones menos estrictas en el ejercicio del derecho de acceso, normativas que consideran a este derecho como un derecho inapelable y, por tanto, no sujeto a justificación por parte del ciudadano.

En la Europa continental existen países que no recogen disposición ninguna al respecto (Austria), países en los que no hay obligación de motivar la petición de información (Portugal, Francia) y países en los que esta obligación se reduce a casos muy concretos, como por ejemplo cuando se presenta una solicitud pidiendo información sobre un tercero (Alemania) o cuando se demanda información de carácter personal (Bélgica). En el caso de Italia hay que demostrar un interés personal y directo con el asunto sobre el que se solicita la información.

Del mismo modo, los países escandinavos optan por, o bien no mencionar nada al respecto (Dinamarca), o bien por no exigir la motivación en la solicitud (Finlandia), o únicamente exigir este deber en caso de que las solicitudes se refieran a información clasificada como secreta (Suecia).

En los países anglosajones analizados, o bien no se menciona este aspecto (Canadá), o bien directamente no hay deber de motivación (Nueva Zelanda).

Finalmente, en los países iberoamericanos se distingue entre aquellos que sí exigen la motivación de la solicitud (Uruguay, Costa Rica) y aquellos

que no lo consideran un trámite obligado (México, Argentina, Costa Rica, Uruguay).

Posibilidad de subsanar la solicitud

La legislación continental en este aspecto es prácticamente inexistente, puesto que no se recoge disposición alguna en esta materia en varios de los países analizados (Bélgica, Francia, Austria, Alemania). Portugal establece un plazo de subsanación de cinco días.

Los países escandinavos, por su parte, deciden en sus legislaciones no pronunciarse al respecto. Y entre los anglosajones, únicamente Nueva Zelanda recoge que se concederán siete días laborables para que los posibles defectos notificados al peticionario sean subsanados.

Entre los iberoamericanos, las normas de México y Chile conceden plazo de subsanación, en tanto que en el resto de países, la legislación no menciona nada al respecto.

No obstante, en todos estos casos de ausencia expresa de plazo de acceso habría que estar a las normas que regulan, con carácter general, los procedimientos administrativos o las relaciones entre los ciudadanos y la Administración. La ausencia de regulación expresa en las normas de transparencia no implica necesariamente una falta de esta garantía, ya que lo lógico es que se apliquen las reglas generales de subsanación de cualquier solicitud.

Tabla 4.2. Ejercicio del derecho de acceso. Objeto de la solicitud, deber de motivar la solicitud y posibilidad de subsanar la solicitud

País	Objeto de la solicitud Petición en relación con una materia/asunto	Deber de motivar la solicitud	Posibilidad de subsanar la solicitud Plazo
-------------	---	--	---

	específico/expediente/posibilidad de orientación por la Administración.	Falta de motivación como causa de inadmisión a trámite/falta de motivación como causa de denegación	
Europa Continental			
Alemania	No se especifica, se habla de acceso a la información en términos generales.	Solo cuando la solicitud se refiere a datos de un tercero, en el sentido del art. 5.1, 5.2 o art. 6 LTAI la solicitud debe ser motivada.	No se recoge.
Austria	No se especifica, se habla de acceso a la información en términos generales.	No se recoge.	No se recoge.
Francia	No se recoge.	No hay deber de motivación.	No se recoge.
Bélgica	No se recoge.	Solo hay que motivar la solicitud cuando se demanda	No se recoge.

		información de carácter personal.	
Italia	El solicitante tiene que tener condición de interesado respecto de la documentación. El concepto de interés en la normativa administrativa es el de interés directo, concreto y actual.	Sí hay deber de motivar.	No se ofrece posibilidad de subsanar, salvo la interpretación que se pueda llevar a cabo sobre los plazos de subsanación general de los procedimientos.
Portugal	La petición puede ser en relación con un asunto específico y en relación con un expediente. Se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado.	No hay deber de motivación.	Si la solicitud no es lo suficientemente precisa, el organismo debe indicar al solicitante, en el plazo de cinco días, la deficiencia, para que este pueda subsanar su solicitud dentro del plazo de 10 días (Art. 14 LTPO).
Países escandinavos			
Dinamarca	La petición debe ser en relación con un asunto específico.	No se recoge.	No se recoge.
Suecia	No se especifica, se habla de acceso a la información en términos generales.	Solo serán motivadas las solicitudes de información clasificada como secreta.	No se recoge.

Finlandia	<p>Petición en relación con un asunto específico y en relación con un expediente.</p> <p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado (art. 13 LTFi).</p>	No hay deber de motivar la solicitud.	No se recoge.
Países anglosajones			
Canadá	No se especifica, se habla de acceso a la información en términos generales.	No se recoge.	No se recoge.
Nueva Zelanda	<p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado (art. 13 LTNz).</p>	<p>No hay deber de motivación.</p> <p>No obstante, si el solicitante quiere que su petición sea tramitada como urgente deberá dar razones para ello.</p>	Siete días laborables (art. 15 LTNz).
Iberoamérica			
Argentina	<p>Petición en relación con un asunto específico.</p> <p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado.</p>	No hay deber de motivación	No se recoge.
México	Petición en relación con un asunto	No hay deber	Diez días hábiles (art.

	<p>específico y en relación con un expediente.</p> <p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado.</p>	<p>de +motivación.</p>	<p>40 LTMéx).</p>
Costa Rica	<p>No se especifica, se habla de información en términos generales.</p> <p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado</p>	<p>Sí hay deber de motivar.</p> <p>La falta de motivación es causa de inadmisión a trámite y denegación.</p>	<p>No se recoge.</p>
Uruguay	<p>No se especifica, se habla de información en términos generales.</p> <p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado.</p>	<p>Hay deber de motivar la solicitud.</p>	<p>No se recoge.</p>
Chile	<p>Petición en relación con un asunto específico.</p> <p>En su caso, se prestará asistencia para lograr identificar el documento por el que el solicitante esté interesado.</p>	<p>No hay deber de motivar.</p>	<p>Cinco días para subsanar desde el día siguiente a la recepción de la notificación en que conste la necesidad de subsanar (art. 12 LTLTh).</p>

CAPÍTULO 5

LA RESOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO POR EL ÓRGANO COMPETENTE

Consideraciones generales

Del mismo modo que las distintas legislaciones regulan la fase de presentación de solicitudes, también proceden a regular la tramitación de las mismas por los órganos competentes de suministrar la información solicitada. De nuevo, hay diferencias significativas entre las regiones estudiadas e incluso entre los países de una misma región.

Son varios los elementos que componen y se analizan en la fase de tramitación de las peticiones, desde la existencia o no de posibles causas de inadmisión y denegación de la información solicitada, hasta la posibilidad de que la petición dé lugar a la oposición de un tercero afectado, el plazo de resolución de las demandas de información, la existencia o no de silencio administrativo y el sentido que adquiere en caso de que la legislación contemple esta posibilidad y la potencial infracción a la que puede dar lugar una resolución fuera del plazo previsto por la normativa.

A continuación se incluyen las conclusiones a las que se ha llegado en relación a la fase de tramitación tras el examen de los aspectos citados, que se encuentran recogidos sucintamente en las Tablas 5.1 y 5.2.

Fase de tramitación de la solicitud

Causas de inadmisión

En relación con la posibilidad de inadmitir una petición de información, se pueden ubicar dentro de los países continentales dos tendencias. La primera propia de los países germánicos, cuya legislación no recoge causas de inadmisión de las solicitudes, sino que opta por un régimen de limitaciones que son únicamente los que restringen el derecho de acceso. Sin embargo, los países de la órbita latina, a excepción de Italia, que sigue el ejemplo de los germánicos, sí contienen causas de inadmisión, entre las cuales las más comunes son aquellos casos en los que las solicitudes sean demasiado generales e imprecisas, o aquellas solicitudes cuya elaboración es demasiado exigente, exhaustiva o implica un esfuerzo desproporcionado por parte de las autoridades que deben suministrar la información.

La normativa nórdica, así como la anglosajona, sigue el ejemplo de los países germánicos, y el régimen de inadmisión de solicitudes es inexistente.

El caso de los países iberoamericanos es similar a los anteriores salvo en el caso de México, que parece ser más exigente en relación con la admisión a trámite de las solicitudes de información, recogiendo algunas causas que podrían dar lugar a una inadmisión, como por ejemplo aquellas peticiones que resulten ofensivas o relativas a información que ya haya sido objeto de publicidad activa.

Causas de denegación

En relación con las posibles causas que podrían dar lugar a una denegación de acceso a la información solicitada por el peticionario, hay

una tendencia bastante generalizada entre todas las regiones y entre todos los países, y es la asimilación que existe entre estas y los límites estipulados por las correspondientes leyes de transparencia del derecho de acceso. Es decir, no existen causas de denegación más allá de los límites materiales y personales ya aludidos anteriormente al ejercicio del derecho de acceso.

Posibilidad de oposición de un tercero

La posibilidad de que ante una solicitud de información se prevea por una normativa la oposición de los terceros afectados, diseña legislaciones que tienen en cuenta las normas de protección de datos conviviendo con el derecho de acceso a la información.

Entre los países continentales, se observa una tendencia generalizada, con la salvedad de Austria, a exigir el consentimiento de los terceros por escrito antes de conceder acceso a documentos e informaciones que puedan afectarles.

Frente a ellos, los países escandinavos optan mayoritariamente por no recoger en su normativa pronunciamiento alguno. La excepción a esta tendencia la constituye Finlandia, que sí prevé la necesidad de consentimiento expreso de aquella tercera persona afectada en sus datos personales para que el derecho de acceso pueda efectivamente ser otorgado. Ello concuerda con la tendencia garantista de la legislación nórdica, que aplica de modo expansivo y poco limitado el derecho de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos.

Lo mismo sucede con los países anglosajones estudiados, Canadá y Nueva Zelanda, cuyas normativas prevén la necesidad de permiso explícito por parte de terceros, quienes tendrán derecho a oponerse a que la información que les atañe sea facilitada.

Entre los países iberoamericanos, se puede hacer una doble lectura, entre aquellos cuya tendencia es primar la protección de terceros, como es el caso de Argentina, México y Chile, frente a aquellos cuyas legislaciones no mencionan la posibilidad de que un tercero pueda oponerse a conceder el derecho de acceso cuando la información que va a deliberarse les afecte.

Tabla 5.1. Fase de tramitación. Causas de inadmisión, causas de denegación y posibilidad de oposición de un tercero

País	Causas de inadmisión	Causas de denegación	Posibilidad de oposición de un tercero
Europa Continental			
Alemania	No se recoge.	Si el solicitante dispone ya de la información. Si el solicitante puede acceder a la información mediante fuentes accesibles (art. 9.3LTAI)	Sí existe la posibilidad. Si un tercero ve sus intereses afectados por una solicitud de acceso, podrá formular un escrito de observaciones en el plazo de un mes (art. 8.1 LTAI).
Austria	No se recoge.	No se recoge.	No se recoge.
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitudes muy generales e imprecisas que no permiten identificar los documentos. • Solicitudes que requieran una elaboración exhaustiva o en profundidad. 	Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.	Se señala que debe existir el consentimiento de un tercero pero no explica cómo se formaliza el proceso de oposición.

<p>Bélgica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitudes de carácter personal que no cuenten con el consentimiento de terceros y no estén bien motivadas. • Aquellas que tienen obligación de secreto por ley. • Aquellas referidas a deliberaciones del gobierno federal y las autoridades responsables del poder ejecutivo federal. 	<p>Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.</p>	<p>Se podrá acceder a información de terceros si la persona en cuestión ha manifestado su consentimiento por escrito en lo relativo a la consulta o comunicación sobre sus datos. (art. 6 LTBe)</p>
<p>Italia</p>	<p>No se recoge.</p>	<p>La denegación ha de motivarse en alguna de las excepciones o límites al derecho de acceso.</p>	<p>Los límites al derecho de acceso en los procedimientos selectivos, los datos de carácter psíquico actitudinal referido a terceros.</p>
<p>Portugal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Si la solicitud requiere un esfuerzo desproporcionado (art. 1 LTPo). • Aquellas solicitudes con carácter repetitivo o sistemático, cuyo 	<p>Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.</p>	<p>Sí existe la posibilidad. Se exige permiso escrito elaborado por la persona a la que se refieren los datos.</p>

	número de documentos requeridos sea manifiestamente abusivo (art. 14 LTPo).		
Países escandinavos			
Dinamarca	No se recoge.	No se recoge.	No se recoge.
Suecia	No se recoge.	No se recoge.	No se recoge.
Finlandia	No hay causas de inadmisión.	Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.	Sí existe esta posibilidad. Si la solicitud afecta a datos de un tercero, este deberá expresar su consentimiento expreso para otorgar acceso al petitionerario de la información que solicite.
Países anglosajones			
Canadá	No se recoge.	Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.	Sí existe la posibilidad. Si la solicitud de acceso contuviera información relativa a terceros deberá darse traslado de dicha solicitud a esa tercera parte, así como notificarle la intención de deliberar dicha información dentro del plazo de 30 días después de que se ha recibido la solicitud, dándole opción a que en ese plazo oponga a dicha deliberación de la

			información (art. 27 LTCa).
Nueva Zelanda	No se recoge.	<ul style="list-style-type: none"> • Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso. • Aquellas que atenten contra el Parlamento. • Información que vaya a ser publicada pronto. • Información que no exista o, en su lugar, requiera un gran esfuerzo para localizarla. • Información que suponga un trabajo de investigación en profundidad. • Información que sea frívola, trivial o abusiva. 	No se especifica el proceso a partir del cual un tercero puede oponerse. No obstante sí se señala que el tercero debe ser notificado y consultado.
Iberoamérica			

Argentina	No se recoge.	Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso. Solicitudes muy vagas y ambiguas.	Sí existe la posibilidad. En caso de afectar a datos de terceros, estos deberán tener la posibilidad de oponerse.
México	Solicitudes ofensivas. Cuando ya se haya deliberado información idéntica a la solicitada a la misma persona. Cuando la información sea pública.	No se recoge.	Sí existe la posibilidad. En caso de que afecte a datos de terceros, estos deberán prestar su consentimiento expreso.
Costa Rica	No se recoge.	Secretos de Estado, documentos que tienen el carácter de confidenciales.	No se recoge.
Uruguay	No se recoge.	Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.	No se recoge.
Chile	No se recoge.	Las causas definidas como límites al ejercicio del derecho de acceso.	Si la información solicitada contiene datos que pueden afectar los derechos de terceros, deberá notificarse a estos que disponen de la posibilidad de oponerse a la entrega de los documentos solicitados en un plazo de tres días hábiles a partir de la notificación. Los efectos de la oposición supondrán

			el impedimento de proporcionar la documentación.
--	--	--	--

Plazo de resolución

En relación con este aspecto de la fase de tramitación del derecho de acceso a la información pública, hay que precisar que todas las leyes analizadas disponen de un sistema de plazos a la hora de dar respuesta a las peticiones de información planteadas por los solicitantes.

Con carácter general se establece un plazo que no suele exceder los treinta días. La única excepción a este plazo máximo lo constituye Costa Rica, que estima necesarios dos meses para dar curso a una petición, contados a partir de la presentación de la solicitud.

Por otro lado, prácticamente todas las legislaciones disponen de la posibilidad de prolongar este plazo cuando concurren causas excepcionales, como pueda ser la especial complejidad de las solicitudes cursadas o que haya sido tramitado un número excesivo de peticiones.

Silencio administrativo

Respecto al silencio administrativo, la gran mayoría de las normativas analizadas no se pronuncian al respecto, lo que significa que instauran un sistema de concesión o denegación del derecho de modo expreso sin considerar la posibilidad de que una solicitud quede sin resolver. No obstante, habría que estar a las normas generales que rigen sus procedimientos.

Dentro de esta tendencia más o menos generalizada, aquellos países que de modo minoritario optan por dar cabida a la figura del silencio administrativo lo hacen casi en su mayoría considerando a este en sentido negativo. Es el caso de los países continentales latinos que instauran el silencio en su normativa (Francia, Italia y Portugal), los anglosajones (Canadá) y los iberoamericanos (Argentina).

Tan solo aparece reconocido el silencio administrativo como positivo y de forma expresa, curiosamente, en las normas de dos países iberoamericanos, que son Uruguay y México, que serían en este aspecto, de los más garantistas del mundo.

Infracción por la no resolución en plazo

Respecto a la posibilidad de que las legislaciones prevean un régimen de infracciones y consiguientes sanciones como consecuencia de no resolver una petición en el plazo legalmente establecido, se observa una tendencia generalizada a no pronunciarse al respecto. Ahora bien, algunos países escandinavos (Dinamarca) optan por la no infracción, aunque sí existe el deber de informar del motivo del retraso en la resolución de una solicitud, lo que dota de mayor garantía al derecho del peticionario.

Los únicos países que sí protegen, con un tono más garantista, el derecho del solicitante respecto a una falta en el respeto al plazo de resolución son los de cultura iberoamericana. Es destacable que consideren como falta la no resolución en plazo aquellos países del entorno latinoamericano en los que el sentido del silencio administrativo es estimatorio. Chile va en este sentido más allá, puesto que su ley de transparencia establece que la no deliberación de la información solicitada del modo en que se establece normativamente supondrá una sanción pecuniaria que puede oscilar entre el

20% y el 50% de la remuneración del funcionario competente para otorgar la información solicitada.

La conclusión podría ser que la ausencia de una mención expresa a las infracciones y sanciones no necesariamente supone una falta de garantía. Simplemente es que o bien estas infracciones y sanciones ya aparecen recogidas entre las normas que regulan los deberes de los empleados públicos con carácter general en todos los procedimientos, o sencillamente desde un punto de vista cultural y jurídico, el incumplimiento u obstrucción por parte de sus administraciones ni siquiera se considera.

Tabla 5.2. Fase de tramitación. Plazo de resolución, silencio administrativo e infracción por la no resolución en plazo

País	Plazo de resolución	Silencio administrativo	Infracción por la no resolución en plazo
Europa Continental			
Alemania	El acceso a la información debe efectuarse dentro de un mes.	No se recoge.	No se recoge.
Austria	Ocho semanas.	No se recoge.	No se recoge.
Francia	Un mes.	Negativo.	No se recoge.
Bélgica	30 días, prorrogable hasta los 45 días.	No se recoge.	No se recoge.
Italia	30 días.	Negativo.	No hay infracción por no resolución en plazo.
Portugal	10 días.	Negativo.	No hay infracción por no resolución en plazo.
Países escandinavos			

Dinamarca	Siete días hábiles desde la recepción de la solicitud, prorrogable si la complejidad o extensión de la solicitud así lo aconseja (art. 36 LTDi).	No se recoge.	No hay infracción por no resolución en plazo. No obstante, existe el deber de informar, en el lugar apropiado, del motivo del retraso en la entrega de la información solicitada y de la fecha en que se espera que la solicitud sea procesada (art. 36 LTDi).
Suecia	Únicamente se prevé que una petición para obtener un documento oficial debe ser considerada rápidamente.	No se recoge.	No se recoge.
Finlandia	Catorce días desde que la autoridad recibió la solicitud del documento. Prorrogable a un mes si el número de solicitudes es excesivo, si contiene partes sometidas a secreto o si hay cualquier razón que deba ser tomada en cuenta para la ampliación del plazo.	No se recoge.	No se recoge.
Países anglosajones			
Canadá	Treinta días, prorrogable si concurren ciertas circunstancias excepcionales, como por ejemplo que haya una gran cantidad de información solicitada y no sea posible cumplir el plazo de 30 días.	Negativo (art. 10.3 LTCa).	No se recoge.
Nueva	Veinte días laborables,	No se recoge.	No se recoge.

Zelanda	prorrogable teniendo el deber de notificarlo al peticionario de la información.		
Iberoamérica			
Argentina	Diez días hábiles, prorrogable otros 10 días motivando el porqué de la extensión del plazo.	Negativo (art. 14 LTAr).	No se recoge.
México	Veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud, prorrogable otros 20 días si ello está motivado.	Positivo (art. 53 LTMéx).	Las actuaciones llevadas a cabo con negligencia serán causa de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones, pero ni la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ni sus reglamentos especifican qué carácter (leve, grave o muy grave) tienen estos hechos.
Costa Rica	Dos meses a partir de la presentación de la solicitud.	No se recoge.	No se recoge.
Uruguay	20 días.	Positivo.	Vencido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, si no ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa notificada al interesado, este podrá acceder a la

			información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela.
Chile	Veinte días hábiles desde el primer día hábil posterior a la recepción de su solicitud, prorrogable diez días más.	No se recoge.	La no entrega oportuna de la información en la forma decretada, una vez que ha sido ordenada por resolución a firme, será sancionada con multa del 20% a 50% de la remuneración correspondiente, y se duplicará esta sanción si se persiste en la infracción (art. 46 LTCh).

CAPÍTULO 6

RECURSOS

En esta materia, la legislación de los países analizados, frente a las resoluciones en las que se deniega el acceso al documento o información solicitada, contempla siempre un sistema de revisión, ya sea administrativo o bien directamente jurisdiccional.

Dentro de la Europa Continental, se contempla un sistema de recursos administrativos, que normalmente se materializan ante el órgano o autoridad superior, aunque en algunos países también se contempla ante el propio órgano que dictó la resolución que se pretende impugnar.

Así, un punto en común en los países como Italia, Portugal, Bélgica y Francia es la existencia de un sistema de comisionado o comité de supervisión, cuyo cometido principal es el de vigilar, controlar o velar por la aplicación de las normas de acceso a los documentos o información pública.

Existen diferencias, no obstante, desde el punto de vista de sus funciones, alcance y momento de intervención en el proceso de revisión. Así, por ejemplo en Italia, la comisión controla el derecho de acceso, tiene capacidad para revisar las denegaciones de acceso a la información por parte de la Administración pública, suspendiendo el plazo para la presentación de los recursos administrativos ordinarios. Mientras que en Portugal, antes del recurso administrativo, el solicitante ha de acudir al Comité de Acceso a Documentos Administrativos, que elabora un informe que remite al solicitante y a la autoridad que habrá de revisar su decisión.

En Bélgica, el recurso administrativo se combina con una petición de dictamen no vinculante a la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos que habrá de enviárselo al solicitante y a la autoridad. Y en Francia, el solicitante está obligado a presentar una queja ante el Comité de Acceso a los Documentos Administrativos, que puede emitir una recomendación no vinculante, antes de acudir a un órgano judicial.

En el mundo germánico, Alemania se remite al sistema de recursos ordinario de las normas que regulan el procedimiento administrativo común (Código de Procedimiento Administrativo). En el caso de Austria no se cita expresamente la opción de recurso; aunque tampoco se exceptiona esta materia de la regulación general de los procedimientos administrativos.

En los países nórdicos, Finlandia y Suecia dejan abierta la vía de los tribunales de manera directa. En el caso de Dinamarca, se establece la posibilidad de recurrir ante el Cuerpo Superior de Apelación.

Los países anglosajones Canadá y Nueva Zelanda permiten la presentación de recurso previo a la vía judicial.

Respecto a Iberoamérica, México, Costa Rica, Uruguay y Chile contemplan tanto el recurso previo a la vía judicial como la posterior impugnación jurisdiccional, aunque cada país lo trata de una forma diferente. En el caso de Argentina, México y Chile se produce la intervención de un órgano de control en materia de transparencia y derecho de acceso.

Tabla 6.1. Recursos

País	Recurso previo a la vía judicial	Otras formas de recurso (en vía judicial)
Europa Continental		

Alemania	Contra el rechazo de la solicitud se permiten la oposición y el deber de recurso. Cuando la decisión fue tomada por una autoridad federal superior, se llevará a cabo también un procedimiento de oposición en virtud de las disposiciones del artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo (párrafo 4 del art. 9).	No se halla información al respecto.
Austria	Una vez analizada la legislación sobre la materia, no se han encontrado disposiciones relativas a este apartado.	No se halla información al respecto.
Francia	Se dirige al órgano de control, CADA (Comité de Acceso a los documentos administrativos), tal como se dispone en la aplicación de la LTFr en el art. 20 de su ampliación de en el Decreto n.º 2005-1755 del 30 diciembre 2005 relativo a la libertad de acceso a documentos administrativos y a la reutilización de informaciones públicas. La CADA es un paso obligatorio antes del recurso ante un juzgado administrativo.	En la web de CADA Francia, se indica que el demandante puede presentar el recurso ante el tribunal Administrativo.
Bélgica	El procedimiento del recurso administrativo requiere dos partes que deben ser simultáneas. Por un lado se debe dirigir la <i>petición</i> a la instancia administrativa inicial. Por otro lado, se debe enviar una <i>solicitud de dictamen</i> a la CADA (Comisión de Acceso a los	No se halla información al respecto.

	documentos administrativos). Art.8 LTBe	
Italia	Cabe recurso en vía administrativa. En el art. 50 de la LTIIt indica que la tutela jurisdiccional se regirá por el Código de proceso administrativo.	Recurso ante el Consejo de Estado.
Portugal	Antes del recurso administrativo, el solicitante ha de acudir a CADA (Comité de Acceso a Documentos Administrativos), que elabora un informe remitido al solicitante y a la autoridad que habrá de revisar su decisión. Art. 38 de la LTPo	Tanto la decisión como la falta de decisión pueden ser impugnadas por la persona interesada ante los tribunales administrativos, respetando la normativa aplicable. Art. 15 de la LTPo.
Países escandinavos		
Dinamarca	Las decisiones tomadas sobre el acceso público a la información pueden ser apeladas separadamente o directamente a los altos cargos del cuerpo de apelación. El ministro competente (después de consultar con el ministro de justicia), podrá establecer que otra autoridad deba ser el cuerpo de apelación. Art. 37 apartados 2-4 de la LTDi.	En el caso de que una autoridad no haya resuelto una petición de acceso a la información en catorce días desde su recepción, el tiempo de procesamiento puede ser recurrido separadamente y directamente a la autoridad, que es el supremo cuerpo de apelación en relación a la decisión o tratamiento de otra manera del caso.
Suecia	Si una autoridad ha rechazado una solicitud para la obtención de un documento o si ha suministrado un documento oficial bajo reserva, el solicitante está generalmente autorizado o facultado para recurrir en contra de la decisión.	Las apelaciones o recursos son normalmente presentados ante un tribunal administrativo de apelación. Una decisión de tal tribunal puede ser recurrida en contra al Tribunal Supremo Administrativo. Si la parte cuya solicitud ha sido rechazada es una autoridad del Gobierno central, la apelación se presenta al Gobierno en

		vez de a un tribunal administrativo de apelación. Según La Ley de Libertad de Prensa. Ley de acceso público a la información y secreto.
Finlandia	No existe recurso administrativo previo.	Acceso directo a los tribunales. Siendo los competentes: <ul style="list-style-type: none"> • La Corte Suprema Administrativa. • La Corte Suprema Administrativa con jurisdicción bajo la sección 12. En art. 33 de la LTFi.
Países anglosajones		
Canadá	Se puede presentar recurso previo a la vía judicial ante el Comisionario de Información. Art.10 LTCa	Ante la denegación del acceso a una información podrá acudir, si la queja se ha dirigido previamente al Comisionario de Información, se dirigirá a la Corte Federal para una revisión del asunto dentro del plazo de los 45 días tras la resolución en vía administrativa del Comisionario de Información. Art. 41 LTCa.
Nueva Zelanda	La petición debería dirigirse al defensor del pueblo por carta, fax o email. O a partir de un formulario electrónico habilitado en la web. (Página web del defensor del pueblo).	
Iberoamérica		
Argentina	Se puede presentar recurso previo a la vía judicial ante el Gobierno. LTAr.	Más allá de realizar la reclamación por la vía administrativa, es posible presentarse directamente ante la

		Justicia para reclamar por medio de una acción de amparo el cumplimiento del derecho de acceso a la información. LTAr.
México	El INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) podrá intervenir si el solicitante presenta un Recurso de Revisión. (Recurso recogido en según arts. 49 y 50 LTMéx).	Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación. Art. 59 de la LTMéx.
Costa Rica	Contra las decisiones, las actuaciones y los informes de la Defensoría de los Habitantes de la República, solo procederá el recurso de reconsideración, dentro de los ocho días hábiles posteriores a partir de la notificación. Art. 22 de la LDHCr.	Se contemplan también: <ul style="list-style-type: none"> • El recurso de hábeas corpus deberá interponerlo dentro de las doce horas siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que lo ameritan. • Los recursos de inconstitucionalidad deberán interponerse dentro de los quince días siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que los ameritan. • El recurso de amparo se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que lo ameritan. Art. 21 de la LDHCr.
Uruguay	Se contempla que la acción de acceso a la información procede contra todo sujeto obligado por la presente ley. Cuando no se cumpla se pasa a recurso en vía judicial. Art. 23LTUr.	Serán competentes para resolver el recurso ante la denegación del derecho de acceso: <ol style="list-style-type: none"> 1) En la capital, los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, cuando la acción se

		<p>dirija contra una persona pública estatal, y los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Civil en los restantes casos.</p> <p>2) En el interior, los Juzgados Letrados de Primera Instancia a los que se haya asignado competencia en la materia. En el proceso solo serán apelables la sentencia definitiva y la que rechaza la acción por ser manifiestamente improcedente. El recurso de apelación deberá interponerse en escrito fundado, siendo el tribunal de alzada el que resolverá en acuerdo. Art. 23LTUr.</p>
<p>Chile</p>	<p>El solicitante o requirente puede recurrir ante el Consejo para La Transparencia. Art. 24 de la LTCh.</p>	<p>Si el Consejo falla adversamente el solicitante puede acudir a la Corte de Apelaciones interponiendo un reclamo de ilegalidad. Art. 28 de la LTCh.</p>

CAPÍTULO 7

ÓRGANO DE CONTROL

En Europa, se observan situaciones diversas. En el ámbito germánico, Austria no tiene Ley de Transparencia específica ni tampoco cuenta con un órgano de control especializado en esta materia. En Alemania la función de control la ejerce el Comisionado Federal para la Libertad de Información.

En Italia la Ley de Transparencia establece dos órganos de control: OIV (Organismo Italiano di Valutazione) de adscripción independiente y CIVIT (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) adscrito a la autoridad nacional anticorrupción. Para el control del derecho de acceso, se fortalece la figura de la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (CADA), órgano de control del ejercicio del derecho de acceso, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros y con capacidad consultiva y de propuesta.

Igual que Italia, Francia, Bélgica y Portugal comparten la denominación del órgano independiente de control CADA (Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos). En el caso de Francia se trata de un órgano de control con adscripción independiente, también de carácter consultivo, encargado de velar por la libertad de acceso a los documentos administrativos, siendo su composición la garantía de su independencia.

En Bélgica la CADA se encuentra adscrita al Servicio Público Federal Interior, aunque con un importante nivel de independencia. Se divide en dos secciones, la sección de publicidad de la Administración y la de

reutilización de documentos administrativos. Ambas secciones, cuentan con una composición diferente aunque el presidente y la secretaria sean comunes para las dos.

En Portugal, la CADA es una organización independiente, de una composición similar a su homóloga francesa, encargándose de velar por el cumplimiento de las disposiciones reflejadas en la LT, donde también se refleja la composición.

En cuanto a los países escandinavos, aunque cuentan con una ley propia de transparencia, Dinamarca, Suecia y Finlandia no tienen previsto un órgano de control de transparencia siendo el grupo de países con mayor tradición en este tema.

Los países anglosajones tampoco cuentan con un órgano de control afianzado. Canadá en su Ley de transparencia tiene prevista la creación de una Comisión de Información, mientras que Nueva Zelanda atribuye las funciones de control al Defensor del Pueblo.

En Iberoamérica, el único país de los analizados que no tiene órgano de control es Costa Rica, que también es el único que no tiene Ley de Transparencia, asumiendo las funciones de control el Defensor del Pueblo (igual que en Nueva Zelanda). México, Uruguay y Chile, en sus respectivas Leyes de Transparencia cuentan con un órgano de control de adscripción independiente, Instituto Federal de Acceso a la información y Protección de Datos, Unidad de Acceso a la Información Pública y Consejo directivo respectivamente, cuya composición se describe a continuación en la Tabla 7.1. Por último, Argentina, que cuenta con dos órganos de control con adscripción pública aunque no se detallan ni composición ni mandato de dichos órganos.

Tabla 7.1. Órgano de control

País	Adscripción del órgano de control	Composición/Mandato
Europa Continental		
Alemania	<p>La tarea del Comisionado Federal para la Libertad de Información se llevará a cabo por el Comisionado Federal para la Protección de Datos.</p> <p>Los Tribunales Federales están controlados por el Comisionado Federal solo si se ocupan de los asuntos administrativos.</p> <p>Art. 12 de la LTAL.</p>	
Austria	En la legislación analizada no se contempla la existencia de un órgano de control.	
Francia	<p>Autoridad administrativa independiente.</p> <p>Comisión de Acceso a la Documentación Administrativa (CADA).</p>	<p>Presidida por un Consejero del Estado y compuesta por 10 miembros más: un magistrado de la Corte de casación y un magistrado del Tribunal de cuentas, un diputado y un senador; un elegido de una colectividad territorial, un profesor de enseñanza superior, un miembro del CNIL y tres personalidades cualificadas en el área de archivos, de la competencia y precios, y de la difusión pública de información. Art. 23 LTFr.</p>

		Duración: tres años renovable.
Bélgica	<p>Comisión de Acceso a la Documentación Administrativa (CADA) está dividida en dos secciones: sección de publicidad de la Administración y sección de reutilización de documentos administrativos. Adscrita al Servicio Público Federal Interior, cuenta con independencia. (Art. 7-8 de la LTBe).</p>	<p>Compuesta por dos secciones siendo el Presidente nombrado por los miembros del Consejo de Estado y la Secretaria nombrada por los miembros del SPF Interior. Ambas secciones están compuestas a su vez por cuatro miembros competentes en materia de publicidad o reutilización de documentación públicos. Dos de ellos, en ambas secciones, serán nombrados por funcionarios de nivel A de los servicios centralizados o descentralizados del Estados mientras que los otros dos no tendrán el estatus de funcionario públicos. Las nominaciones son hechas a proposición del Primer Ministro.</p> <p>Arts. 3 y 4 de la LTBe.</p>
Italia	<p>Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (CADA) órgano de control del ejercicio del derecho de acceso, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>	<p>Subsecretario de Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe del departamento para la coordinación administrativa de la Presidencia del Consejo de Ministros. • Dos miembros designados por el Presidente del Senado de la República Italiana. • Dos miembros designados por el Presidente de la Cámara de los Diputados. • Miembro designado por el Consejero de Presidencia de Justicia Administrativa. • Miembro designado por la Defensa General del Estado. • Miembro designado por el Ministro de Educación. • Miembro designado por el Tribunal de Cuentas

		<ul style="list-style-type: none"> Miembro designado por el Consejo Superior de Justicia
	OIV con adscripción independiente. Art.44 de la LTIT.	No se detalla.
	CIVIT. Art. 45 de la LTIT. Autoridad nacional anticorrupción.	No se detalla.
Portugal	La Comisión de Acceso a la Documentación Administrativa (CADA), entidad administrativa independiente que, junto a la Asamblea de la República (Parlamento), se encarga de velar por el cumplimiento de las disposiciones reflejadas en la LTPt.	<p>Compuesta por los siguientes miembros (Art. 26):</p> <p>a) Un juez consejero del Tribunal Supremo Administrativo, designado por el Consejo Superior de Tribunales Administrativos y Fiscales, que actúa como presidente.</p> <p>b) Dos diputados elegidos por la Asamblea de la República, siendo uno propuesto por el grupo parlamentario del mayor partido que apoya al Gobierno y otro propuesto por el mayor partido de la oposición.</p> <p>c) Un profesor de Derecho designado por el presidente de la Asamblea de la República.</p> <p>d) Dos personalidades designadas por el Gobierno.</p> <p>e) Una persona designada por cada uno de los Gobiernos de las Regiones Autónomas.</p> <p>f) Una persona designada por la Asociación Nacional de Municipios Portugueses.</p> <p>g) Un abogado designado por el Colegio de Abogados.</p> <p>h) Un miembro designado, entre sus vocales, por la Comisión Nacional de Protección de datos.</p>
Países escandinavos		
Dinamarca	No previsto.	
Suecia	No previsto.	

Finlandia	No previsto.	
Países anglosajones		
Canadá	Information Commissioner Previsto art.30 de la LTCa.	Órgano unipersonal 7 años (renovables). Art. 54 de la LTCa.
Nueva Zelanda	No existe órgano de control de transparencia. Sus funciones están atribuidas al defensor del pueblo.	
Iberoamérica		
Argentina	Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Adscripción a la Jefatura de gabinete de ministros.	No se detalla.
	Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Adscripción al Ministerio de Justicia. (Art. 18 y 19 del Reglamento General del	

	Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional).	
México	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos con adscripción independiente. Art. 33 de la LTMéx.	<p>Según Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n42.pdf>: Artículo 5. Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que le competen, el Instituto contará con la siguiente estructura:</p> <p>I. Pleno; II. Comisionado Presidente; III. Comisionados; IV. Secretaría General; V. Secretaría de Acceso a la Información; VI. Secretaría Protección de Datos Personales; VII. Direcciones Generales.</p> <p>El Instituto contará con una Contraloría, cuyo titular será designado por el Pleno del Instituto, quien ejercerá las facultades que le confieren los ordenamientos jurídicos aplicables.</p>
Costa Rica	No existe ley de transparencia, no hay órgano de control. El defensor del pueblo tiene estas funciones.	
Uruguay	Órgano de control la Unidad de Acceso a la Información Pública, con adscripción independiente. Art. 19 de la LTUr.	Estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros: el director ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que por sus antecedentes personales, profesionales y de conocimiento en la materia aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos.
Chile	Consejo Directivo con	Presidente. Dirección General:

	adscripción independiente. LTCh.	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Planificación y Calidad. • Unidad de Asesoría Jurídica. • Unidad de Comunicaciones y Relaciones Institucionales. • Unidad de Promoción y Clientes. • Unidad de Auditoría Interna. <p>Direcciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección Jurídica: • Unidad de Normativa y Regulación. • Unidad de Análisis de Admisibilidad y SARC. • Unidad de Análisis de Fondo. • Unidad de Defensa Judicial. • Dirección de Operaciones y Sistemas: • Unidad de Arquitectura de Negocios e Información. • Unidad de Sistemas. • Unidad de Infraestructura tecnológica. • Dirección de Estudios: • Unidad de Estudios y Publicaciones. • Unidad de Reportes y Estadísticas. • Unidad de Inteligencia del Negocio. • Dirección de Administración, Finanzas y Personas: • Unidad de Gestión Financiera y Presupuesto. • Unidad de Gestión de Personas. • Unidad de Gestión de Compras y Logística. • Unidad Gestión Documental. • Dirección de Fiscalización: • Unidad de Transparencia Activa. • Unidad de Derecho de Acceso a la Información. • Unidad de Seguimiento de decisiones y Sumarios. • LTCh
--	----------------------------------	---

Respecto a la capacidad de resolución de recursos del órgano de control, como no todos los países analizados cuentan con un órgano de control en materia de transparencia, solo nos centraremos en aquellos que sí lo tienen.

En el caso de Alemania, el Comisionado Federal para la Libertad de Información de Alemania posee dicha capacidad (se completa en la Tabla

7.2).

Italia no recoge en su Ley de Transparencia si los dos órganos de control (OVI y CIVIT) cuentan con capacidad para la resolución de recursos. Mientras que la CADA sí cuenta con capacidad para la resolución de recursos. Al igual que Francia, Bélgica y Portugal, al tener en común la CADA como órgano de control también tendrá capacidad de resolución de recursos.

Mientras que en los países escandinavos aunque cuentan con una ley propia de transparencia, Dinamarca, Suecia y Finlandia, al no tener previsto un órgano de control de transparencia, no se contempla la capacidad de resolución de recursos por esta vía.

Los países anglosajones tampoco cuentan con un órgano de control afianzado. Por un lado, Canadá en su Ley de transparencia tiene prevista la creación de una Comisión de Información y que esta pueda resolver recursos. Mientras que Nueva Zelanda, al no contar con órgano de control específico en materia de transparencia, tampoco contempla la resolución de recursos.

En Iberoamérica, el único país de los analizados que no tiene órgano de control es Costa Rica, luego tampoco resuelve recursos. México, Argentina y Chile tienen órganos de control que sí cuentan con capacidad de resolución de recursos. Mientras que Uruguay no detalla esta información en su Ley de Transparencia.

Tabla 7.2. Capacidad de resolución de recursos

	Capacidad de resolución de recursos
Europa Continental	
Alemania	Todo el mundo puede apelar ante el Comisionado Federal para la Libertad de

	<p>Información cuando su derecho de acceso a la información, en virtud de la Ley de Libertad de Información, ha sido violado.</p> <p>Si el Comisionado Federal para la protección de Datos y Libertad de Información detecta infracciones contra las disposiciones de esta Ley u otras disposiciones de protección de datos u otras irregularidades en el tratamiento o uso de los datos personales, denuncia/demanda:</p> <p>a) A nivel Federal, a la autoridad suprema federal competente.</p> <p>b) El Fondo de Ferrocarriles Federales al presidente.</p> <p>c) En los puntos que surgen de la Oficina de Correos del Fondo de inversiones federal alemán por las empresas de derecho, siempre y cuando estas tengan un derecho exclusivo bajo la Ley de Correos, en contra de sus directores.</p> <p>d) A las corporaciones locales, instituciones y fundaciones bajo la Ley Pública, así como asociaciones de tales corporaciones, instituciones y fundaciones a la Junta Ejecutiva o el otro órgano representante autorizado y pedir un dictamen en un periodo que será determinado por el mismo.</p> <p>e) En el caso de la frase 1 del n.º 4 del Comisionado Federal debe al mismo tiempo informar a la autoridad supervisora competente (Art. 25 de la LTAI).</p>
Austria	En la legislación analizada no se contempla la existencia de un órgano de control.
Francia	Sí.
Bélgica	Sí.
Italia	La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (CADA) cuenta con capacidad para la resolución de recursos.
Portugal	Sí.
Países escandinavos	
Dinamarca	No se encuentra información al respecto.
Suecia	No se encuentra información al respecto.
Finlandia	No se encuentra información al respecto.
Países anglosajones	
Canadá	Sí.

Nueva Zelanda	No se encuentra información al respecto.
Iberoamérica	
Argentina	Sí.
México	Art. 37 de la LTMex. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones: II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes. VI. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información.
Costa Rica	No existe ley de transparencia, no hay órgano de control. El defensor del pueblo tiene estas funciones.
Uruguay	No se encuentra información al respecto.
Chile	Sí.

En cuanto a la capacidad sancionadora y reguladora del órgano de control, se encuentran diversos casos en las distintas áreas geográficas comparadas.

En Europa, en el caso alemán no se concreta la capacidad sancionadora pero sí la regulatoria, aunque sin especificar si es vinculante o no. Como sucedía en los apartados anteriores, Austria no tiene Ley de Transparencia específica, luego, al no existir un órgano de control en esta materia, no se describe la capacidad sancionadora ni regulatoria.

Mientras que, en Italia, se contemplan sanciones por infracciones por incumplimiento de la publicidad activa. La falta total o incompleta de comunicación de la información o datos dará lugar a una multa administrativa entre los 500 y 10.000 euros a cargo del responsable de la falta de información.

Bélgica, a pesar de contar con órganos de control propios en materia de transparencia, no detalla dichas capacidades en sus legislaciones.

En Francia y Portugal es la correspondiente Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos, la que cuenta con capacidad sancionadora y regulatoria, siendo de carácter vinculante las decisiones de dicho órgano de control.

Tanto los países escandinavos como los anglosajones no especifican ni la capacidad sancionadora ni la regulatoria de sus respectivos órganos de control en sus legislaciones.

En Iberoamérica, Costa Rica, al no tener órgano de control específico de transparencia, tampoco reconoce la capacidad sancionadora y regulatoria. Uruguay no detalla esta información en su Ley de Transparencia. Por último, México, Argentina y Chile cuentan con órganos de control con capacidad sancionadora y regulatoria, siendo sus decisiones vinculantes.

Tabla 7.3. Capacidad sancionadora y reguladora

País	Capacidad sancionadora	Capacidad regulatoria. Vinculante / no vinculante
Europa Continental		
Alemania	No se especifica.	<p>El dictamen debe incluir una cuenta de las medidas tomadas a la luz de la denuncia del Comisionado Federal.</p> <p>En el apartado 1, frase 1.ª, n.º 4 de la LTAL.</p> <p>El Comisionado Federal notificará el resultado de su control de la entidad pública. Él puede hacer sugerencias para la mejora de la protección de datos, en especial para la eliminación de las deficiencias</p>

		identificadas en el tratamiento o uso de la conexión de datos personales.
Austria	No se encuentra información al respecto.	No se encuentra información al respecto.
Francia	Sí. La orden del 6 de junio 2005 confía a la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos, el poder de sanción en materia de reutilización de información pública.	Vinculante.
Bélgica	No se encuentra información al respecto.	No se encuentra información al respecto.
Italia	En la LTI se contemplan sanciones por infracciones por incumplimiento de la publicidad activa. La falta total o incompleta de comunicación de la información o datos dará lugar a una multa administrativa entre los 500 y 10.000 euros a cargo del responsable de la falta de información.	Vinculante.
Portugal	Sí. Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos.	Sí, vinculante.
Países escandinavos		
Dinamarca	No se encuentra información al respecto.	No se encuentra información al respecto.
Suecia	No se encuentra información al respecto.	No se encuentra información al respecto.
Finlandia	No se encuentra información al respecto.	No se encuentra información al respecto.
Países anglosajones		
Canadá	No se especifica.	No se especifica.

Nueva Zelanda	No se encuentra información al respecto.	No se encuentra información al respecto.
Iberoamérica		
Argentina	<p>Sí.</p> <p>Artículo 19. Denuncias.</p> <p>La Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos es el organismo encargado de recibir, formular e informar a las autoridades responsables las denuncias que se formulen en relación con el incumplimiento del presente régimen. (Arts. 18 y 19 del Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional).</p>	Vinculante.
México	<p>Sí (sanciones en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos).</p> <p>Artículo 59. Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.</p>	<p>Vinculante.</p> <p>Artículo 59. Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Artículo 60. Transcurrido un año desde que el Instituto expidió una resolución que confirme la decisión de un Comité, el particular afectado podrá solicitar ante el mismo Instituto que reconsidere la resolución.</p> <p>Dicha reconsideración deberá referirse a la misma solicitud y resolverse en un plazo máximo de 60 días hábiles.</p>
Costa Rica	No existe ley de transparencia, no hay órgano de control. El defensor del pueblo	

	tiene estas funciones.	
Uruguay	No se contempla.	No se contempla.
Chile	Sí.	Vinculante.

CAPÍTULO 8

VALORACIONES GLOBALES

Cuerpo normativo analizado

Constitución

1. Dentro de Europa Continental, Alemania, Bélgica y Portugal reconocen expresamente en su constitución el derecho de acceso a la información. En la norma constitucional italiana existen artículos relacionados. Francia, por su parte, otorga valor constitucional al derecho de acceso remitiéndose a los principios definidos por la Declaración de Derechos del hombre y del ciudadano de 1789. En Austria se promulgó la 102. Ley Federal sobre el ordenamiento de la información nacional y federal que modificó la Ley Federal Constitucional.

2. En referencia a los países escandinavos, la constitución de Finlandia recoge en su articulado el carácter público de la información en posesión de las autoridades. En la danesa no viene recogido expresamente pero se hace alusión a la libertad de publicar las ideas. De los cuatro documentos que forman parte de la constitución sueca, dos tratan de la libertad de prensa y expresión.

3. En el caso de los países anglosajones, Nueva Zelanda incluye en su constitución la libertad para «recibir información y opiniones de cualquier clase en cualquier forma».

4. En Iberoamérica cabe destacar que en Argentina, México y Costa Rica se reconoce explícitamente en sus respectivas constituciones el derecho de acceso a la información pública. Del mismo modo, en Chile se reconoce constitucionalmente el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública. En Uruguay, por su parte, se hace alusión al derecho a la protección de la libertad y a la libertad de comunicación.

Normas de referencia

1. En Europa Continental, Alemania, Francia y Bélgica poseen leyes que regulan el acceso a la información pública. En Italia, esta regulación se realiza a través de un Decreto Legislativo y de una modificación sobre la Ley de Procedimiento Administrativo y derecho de acceso a los documentos administrativos. Austria, por su parte, promulgó una ley federal sobre el ordenamiento de la información nacional y federal. Esta modificó la ley federal constitucional añadiendo el artículo 30.º, que hace referencia a la especial protección y privacidad de cualquier información. Portugal cuenta con la Ley de Acceso a los Documentos Administrativos. Esta permite a los ciudadanos solicitar información pública pero, sin embargo, no obliga a los órganos del Gobierno ni entidades públicas a informar a los ciudadanos sobre sus actividades.

2. Por otro lado, en todos los países escandinavos, al igual que en los anglosajones, existen leyes de gobierno abierto y de acceso público a la información. En el caso de Nueva Zelanda, esta se aplica a los organismos centrales del Gobierno.

3. En relación con los países iberoamericanos, cabe señalar que existen leyes de transparencia y de derecho de acceso a la información pública en México, Uruguay y Chile. En Argentina la transparencia aparece recogida

en diversas normativas, pero no existe una Ley General que integre todo lo referente a la materia. En Costa Rica no existe Ley de Transparencia y solo se puede hacer alusión a la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica.

Normas relacionadas

1. La normativa sobre la protección de datos de carácter personal es común a casi todos los países analizados. Aparte de esta norma, existe otro tipo de legislación relacionada que también ha sido analizada. En Europa Continental es destacable la Ley de Rendición de Cuentas austríaca. En Bélgica se pueden señalar las leyes que regulan la publicidad de la Administración y en Italia, por su parte, la ley que regula, entre otros aspectos, el derecho de acceso a los documentos administrativos, pero no a otra información en poder de la Administración. En Francia, se puede mencionar la Ley relativa a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones.

Francia y Portugal se caracterizan por poseer normativa relacionada con el acceso a la información sobre medio ambiente.

2. En lo que concierne a los países escandinavos, cabe destacar la Ley Fundamental de Libertad de expresión sueca que forma parte de la constitución de este país. En el caso de Finlandia, existe la Ley sobre la apertura de las actividades gubernamentales que ha sido desarrollado por un Decreto.

3. Con respecto a los países anglosajones destacan las leyes de privacidad.

4. En Iberoamérica es relevante la Ley de Responsabilidad Fiscal, que en su articulado subraya el carácter público que posee la documentación e información de la APN.

8.2. Reconocimiento del derecho de acceso a la información pública

1. Dentro de Europa Continental, el derecho de acceso a la información pública se reconoce como derecho fundamental en Francia, Bélgica, Alemania y Portugal. En estos dos últimos países, se encuentra considerado también como derecho por la legislación. Por su parte, Austria e Italia reconocen este derecho por la legislación.

2. Por otro lado, dentro de los países escandinavos existen notables diferencias a la hora de reconocer este derecho. En Finlandia se considera derecho fundamental. Por su parte, en Suecia está reconocido por la constitución pero sin carácter de fundamental, además de estar recogido en su legislación. Dinamarca reconoce el derecho de acceso a la información a través de la legislación.

3. Entre los países anglosajones existen también notables diferencias. Nueva Zelanda otorga al derecho de acceso la consideración de fundamental mientras que Canadá reconoce este derecho en su legislación.

4. Haciendo referencia a Iberoamérica, cabe destacar que en todos los países considerados se reconoce el derecho de acceso a la información como fundamental. En Argentina, Chile y Uruguay ha sido recogido igualmente por la legislación. Por su parte, la jurisprudencia ha reconocido este derecho en Costa Rica, Uruguay y Chile.

8.2. Reconocimiento del derecho de acceso a la información pública

1. Dentro de Europa Continental, el derecho de acceso a la información pública se reconoce como derecho fundamental en Francia, Bélgica,

Alemania y Portugal. En estos dos últimos países, se encuentra considerado también como derecho por la legislación. Por su parte, Austria e Italia reconocen este derecho por la legislación.

2. Por otro lado, dentro de los países escandinavos existen notables diferencias a la hora de reconocer este derecho. En Finlandia se considera derecho fundamental. Por su parte, en Suecia está reconocido por la constitución pero sin carácter de fundamental, además de estar recogido en su legislación. Dinamarca reconoce el derecho de acceso a la información a través de la legislación.

3. Entre los países anglosajones existen también notables diferencias. Nueva Zelanda otorga al derecho de acceso la consideración de fundamental mientras que Canadá reconoce este derecho en su legislación.

4. Haciendo referencia a Iberoamérica, cabe destacar que en todos los países considerados se reconoce el derecho de acceso a la información como fundamental. En Argentina, Chile y Uruguay ha sido recogido igualmente por la legislación. Por su parte, la jurisprudencia ha reconocido este derecho en Costa Rica, Uruguay y Chile

Límites al derecho de acceso

Límites al derecho de acceso por razón de la materia

1. Atendiendo a Europa Continental, hay que destacar la especial protección de la propiedad intelectual y los secretos profesionales. Asimismo, son remarcables los límites establecidos para preservar la seguridad y los intereses del Estado como en el caso de Alemania, Austria, Francia y Bélgica.

Son dignos de destacar, del mismo modo, los límites que hacen referencia a la protección de datos personales y los establecidos por motivos de elaboración interna. Dentro de estos últimos se puede señalar el caso de Alemania. En Francia, por su parte, se protegen las deliberaciones del poder ejecutivo y en Portugal se limita el derecho de acceso a documentos administrativos preparatorios o vinculados con el proceso de una toma de decisión.

2. En el caso de los países escandinavos, además de la especial protección de los datos de carácter personal, es común denominador en todos ellos el amparo de la propiedad intelectual y del secreto profesional. En la normativa danesa y sueca se hace referencia expresa a ello, mientras que en Finlandia se protegen los documentos clasificados como «secretos».

Por otra parte, en Suecia y Dinamarca se han establecido límites para proteger la seguridad nacional y las relaciones exteriores de la nación. En Finlandia se ofrece una especial protección, de manera genérica, a documentos que afecten a un interés público relevante. En estos tres países se trata de proteger tanto los intereses públicos como los privados.

3. Atendiendo a los países anglosajones, se pueden observar diversas similitudes. Tanto en Canadá como en Nueva Zelanda se protegen especialmente las siguientes materias: las relaciones internacionales, la seguridad y la defensa así como la integridad física y la seguridad de cualquier persona. Del mismo modo, se ofrece una especial protección a los intereses económicos de ambos países.

En Canadá, por su parte, se hace especial alusión a la información obtenida de manera confidencial, información policial clasificada e información relativa a investigaciones en curso o a medidas en ejecución de la ley.

4. Con respecto a los países iberoamericanos, es común en todos ellos la especial protección de la seguridad nacional y de los datos personales. En el caso de Argentina, se ofrece un especial amparo a los secretos profesionales, industriales, financieros y científicos. Por su parte, en Costa Rica, se limita el acceso a la información para la adecuada prestación de servicios públicos y para asegurar la eficaz actividad ordinaria de la Administración.

Límites al derecho de acceso de carácter personal

1. En el área geográfica de Europa Continental, cabe destacar que Alemania determina en su normativa que el derecho de acceso se podrá conceder cuándo el interés por la información solicitada supere los intereses de protección de terceros. En ocasiones es necesario el consentimiento expreso de terceros, del mismo modo que en Portugal.

Austria se remite a su Ley de Protección de Datos a la hora de establecer los límites al derecho de acceso de carácter personal. Italia, Bélgica y Francia destacan como límite la protección de la vida privada.

2. En lo referente a los países escandinavos, en Dinamarca el acceso a los datos no se concede cuando están en contra los intereses de la persona afectada. De la normativa sueca se desprende que las compilaciones de información que contienen datos de carácter personal no están a disposición de la autoridad. Finlandia, Austria y Alemania remiten a la legislación vigente sobre la materia. En esta se especifica que el acceso a datos de carácter personal con fines de *marketing*, entre otros, tiene que ser autorizado expresamente o haber dado el afectado su consentimiento como en el caso de Alemania.

3. Dentro de los países anglosajones, y en concreto en Canadá, se hace alusión también a la restricción del derecho de acceso de acuerdo con su normativa de protección de datos, con la excepción de que haya consentimiento, que sea información pública o que se permita su conocimiento. En Nueva Zelanda se protege la privacidad de las personas y se restringe el acceso a información que pueda suponer un beneficio o ventaja indebida.

4. En Iberoamérica, en Argentina se restringe el acceso a la información referida a datos de carácter personal, salvo consentimiento expreso del interesado. Del mismo modo, se limita el acceso a la información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona, al igual que sucede en Chile. Del mismo modo, en México se precisa en ciertos casos del consentimiento para el acceso a la información. En este país las partes integrantes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales en las sentencias del Poder Judicial.

En Costa Rica se requiere, en algunos casos, el consentimiento expreso y por escrito del titular de los datos o de su representante para la recopilación de datos personales. En Uruguay existen igualmente una serie de datos que requieren previo consentimiento informado.

5. De modo general, se puede decir que en una gran parte de los países se establece expresamente en su normativa la necesidad del consentimiento para el acceso a la información de carácter personal.

Límites al derecho de acceso por razón de elaboración interna

1. Dentro de Europa Continental, cabe destacar que en Alemania se establece una especial protección al proceso de toma de decisiones

oficiales. Asimismo, en Francia se determina que el derecho de comunicación no concierne a los documentos preparatorios de una decisión administrativa. Lo mismo sucede en Portugal, donde este tipo de documentos tampoco forman parte del derecho de acceso.

En Austria se facilita la información en tanto no afecte al cumplimiento de las obligaciones de la Administración. Por su parte, en Bélgica se restringe el derecho de acceso a los documentos incompletos o inacabados.

2. Dentro de los países escandinavos, en Dinamarca se limita el derecho de acceso en los supuestos en que este requiere un consumo excesivo de recursos o, como en el caso de Suecia, cuando impida el funcionamiento normal de la autoridad o se trate de los borradores de una decisión. En contraposición, en Finlandia se establece que es una obligación para las autoridades compilar y proporcionar información. No obstante, esto se realizará siempre y cuando no sean documentos preparatorios de una decisión que todavía no haya sido tomada por la autoridad competente.

3. En lo que respecta a los países anglosajones, cabe decir que en Canadá se denegará el acceso a la información que vaya a ser publicada en el plazo de 90 días.

4. En alusión a los países iberoamericanos, cabe señalar que en Argentina se restringe el derecho de acceso a la información que forme parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión. Del mismo modo, en México se limita la publicidad de los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general si pudiesen verse comprometidos los efectos de las mismas. También se protege el proceso de toma de decisiones, al igual que en Chile.

Por otra parte y en oposición a Nueva Zelanda, en Uruguay no existe la obligación de crear o producir información en el caso de no disponer de ella

o de no tener obligación de poseerla en el momento de la solicitud de acceso a la información.

5. Del análisis de todos los países se desprende que, independientemente de la zona geográfica a la que pertenezcan, existen una serie de paralelismos en relación con los límites por razón de elaboración interna. Se puede destacar que la protección del proceso de toma de decisiones oficiales es común en diversos países de diferentes tradiciones jurídicas como Alemania, Argentina, México y Chile. Por su parte, la restricción del derecho de acceso en el caso de afectar al cumplimiento de las obligaciones de la Administración se produce en naciones como Austria, Dinamarca, Suecia y Chile.

Límites al derecho de acceso por causas calificadas

1. Dentro de los países de Europa Continental, Alemania, Austria, Francia y Bélgica coinciden en restringir el derecho de acceso para la protección de la seguridad, de la defensa nacional y las Fuerzas Armadas, las relaciones exteriores y los intereses económicos de las corporaciones públicas.

En Francia se ofrece una especial protección a la vida privada y a los secretos comerciales. Portugal coincide con Francia en el amparo de los derechos de autor y también promueve la defensa frente a la competencia desleal. En Bélgica, por su parte, también se protege la propiedad intelectual y se limita el derecho de acceso por razones de confidencialidad. Como singularidad de este país se puede señalar que en su normativa aparece expresamente señalado el amparo de las libertades y de los derechos fundamentales a la hora de acceder a la información pública.

2. En lo que concierne a los países escandinavos, Dinamarca limita este derecho cuando es probable que la solicitud sirva a un propósito ilegal o similar. Por otro lado, y al igual que Suecia, limita el derecho de acceso por motivos de seguridad nacional. En cuanto a Finlandia, se restringe el derecho de acceso, entre otros motivos, cuando los documentos solicitados afecten a un interés público relevante o su divulgación pudiera afectar el curso de una investigación criminal o policial.

3. Dentro de los países iberoamericanos, en México se restringe el derecho de acceso a la información pública por razones de confidencialidad y de protección del secreto comercial. En Chile, por su parte, se limita el acceso a la información pública si es por motivo de la prevención, investigación y persecución de un crimen, así como por razones de seguridad e interés de la nación y en el caso de documentos reservados.

4. En el estudio de los límites por causas cualificadas, se puede observar que existen diversos paralelismos entre países de diferentes áreas geográficas. Los límites por motivos de seguridad son comunes a diversos países entre los que destacan: Alemania, Austria, Dinamarca, Suecia y Chile. Por su parte, la protección de la confidencialidad es remarcable en Bélgica, Suecia, México y Chile.

Por otro lado, hay que destacar el amparo del secreto comercial en países como Francia, Alemania, Dinamarca y México. Del mismo modo, en Finlandia, Chile y Dinamarca se protegen especialmente las investigaciones de crímenes.

Ejercicio del derecho de acceso

Fase de presentación de la solicitud de acceso a la información pública

a) La identificación del solicitante

1. En los países de Europa Continental analizados, se observa que en los países de tradición administrativa napoleónica se contempla, con carácter general, el deber de identificación de los solicitantes en las correspondientes leyes de transparencia. Por el contrario, ni en Alemania, ni en Austria ni en Italia se contempla tal aspecto, por lo que se deduce que no se exige, quedando a la voluntad de los peticionarios. Esta falta de exigencia de identificación también se observa en los dos países anglosajones analizados: Canadá y Nueva Zelanda.

2. En el caso de los países escandinavos, el deber de identificación se recoge en las leyes de Suecia y Finlandia para casos concretos como la solicitud de acceso a documentos secretos, pero no con carácter general. Por el contrario, la legislación danesa no recoge en ningún caso la obligación de identificarse.

3. En los países iberoamericanos, con la excepción de Costa Rica, la identificación del solicitante es una exigencia de la ley. Esta puede realizarse de diversas formas: con cédula de identidad (equivalente al DNI español), mediante identificación telemática, por correo postal o presencial.

b) Forma de acceso

En términos generales se puede decir que las leyes de transparencia de los países analizados o bien no recogen una forma de acceso a la información, considerada como preferente o la que recogen no es lo suficientemente concreta. Incluso la ley de Finlandia va más allá, ya que

determina que el acceso, se deberá ofrecer en el modo expresado como preferente por el solicitante. De todos los países analizados, tan solo la ley chilena prioriza el acceso por la vía telemática.

c) Dirección de la solicitud

1. Los países de Europa Continental así como los países anglosajones sí recogen en su normativa que las solicitudes deben dirigirse al órgano competente de suministrar la información o en cuyo poder obre la misma. No obstante, las leyes de estos países contemplan que la Administración tendrá la obligación de orientar al ciudadano en la búsqueda de la institución u órgano que posee la información, así como el modo de dirigirse a ella.

2. En el caso de los países escandinavos, por una parte nos encontramos con legislaciones que no contempla este aspecto (Dinamarca) y, por otra parte, otras que sí establecen el deber de dirigir la solicitud al órgano competente (Suecia). Finlandia, desde una perspectiva más garantista, no contemplan la obligación de dirigir la solicitud al órgano competente y sí establece la obligación de la Administración de orientar al ciudadano sobre la dirección del órgano o institución que posee la información solicitada.

3. En referencia a los países iberoamericanos, se observa una tendencia a exigir que la solicitud se dirija al órgano competente, aunque se incluye igualmente la obligación por parte de la Administración de orientar al ciudadano. Se observa el caso especial de México, cuya ley de transparencia en este aspecto destaca la función de las denominadas Unidades de Enlace, que serán las encargadas de recibir y tramitar centralizadamente las solicitudes de acceso, y enviarlas al órgano al que compete el suministro de la información.

d) Objeto de la solicitud

1. Los países continentales optan mayoritariamente, en sus leyes de transparencia, por hablar genéricamente de un derecho de acceso a la información entendida en términos amplios. Portugal, sin embargo, especifica que la solicitud deberá tener relación con un asunto específico o con un expediente concreto. En cualquier caso, los poderes públicos deberán prestar asistencia para identificar el documento de interés para el solicitante.

2. Los países escandinavos optan por solicitudes relacionadas con asuntos específicos (Dinamarca), a los que añaden la posible petición en relación con un expediente (Finlandia). Por el contrario, Suecia regula un derecho de acceso a la información en términos generales.

3. Los países anglosajones no determinan cuál ha de ser el objeto de la solicitud, reconociendo un acceso a la información en términos amplios. En cualquier caso, Nueva Zelanda recoge que se prestará asistencia para identificar el documento por el cual el solicitante se interesa.

4. Por su parte, entre los países iberoamericanos se distinguen dos posiciones. Por un lado, Costa Rica y Uruguay reconocen el derecho de acceso a la información en términos generales, así como la obligación de la Administración de ofrecer asistencia para lograr identificar el documento en concreto. Por otro lado, Chile, México y Argentina prevén que el objeto de la solicitud deberá ser un asunto específico.

e) Deber de motivar la solicitud

1. En el ámbito de la legislación de la Europa continental, algunos países no recogen disposición ninguna al respecto (Austria) y otros países afirman expresamente que no existe una obligación de motivar la petición de

información (Portugal, Francia). Italia sí exige la motivación de la solicitud, así como otros países lo exigen en supuestos muy específicos y relacionados con los límites del derecho de acceso: cuando se presenta una solicitud pidiendo información sobre un tercero (Alemania) o cuando se demanda información de carácter personal (Bélgica).

2. Del mismo modo, los países escandinavos optan por, o bien no mencionar nada al respecto (Dinamarca), o bien por no exigir la motivación en la solicitud (Finlandia), o bien únicamente exigir este deber en caso de que las solicitudes se refieran a información clasificada como secreta (Suecia).

3. Dentro de los países anglosajones, en Canadá, donde no se menciona expresamente, y en Nueva Zelanda no existe una obligación de motivar. Es decir, en ambos casos, no se exige la motivación.

4. Los países iberoamericanos cuentan con ejemplos en los que sí se exige la motivación de la solicitud (Uruguay, Costa Rica) y aquellos que no lo consideran un trámite obligatorio (Argentina, Costa Rica, Uruguay).

f) Posibilidad de subsanar la solicitud

1. Con respecto a la legislación de la Europa continental, en varios de los países analizados no se recoge disposición alguna en esta materia (Bélgica, Francia, Austria y Alemania). Italia, por su parte, no ofrece posibilidad para subsanar los defectos que pueda presentar la solicitud. Tan solo la norma de Portugal incluye la posibilidad de subsanación en plazo de cinco días. No obstante, sería preciso comprobar en estos casos si se aplican los plazos de subsanación de las normas reguladoras de los procedimientos o de las relaciones de los ciudadanos con la Administración.

2. Los países escandinavos no se pronuncian en sus legislaciones al respecto. Por otra parte, entre los anglosajones, únicamente Nueva Zelanda recoge que se concederán siete días laborables para la subsanación de los defectos notificados.

3. Entre los países iberoamericanos cabe destacar que mientras México y Chile conceden un plazo de subsanación, la legislación del resto de los países no menciona nada al respecto.

La tramitación de la solicitud por el órgano competente

a) Causas de inadmisión

1. Dentro de la Europa continental se observa una fuerte diferencia entre los países latinos y germánicos, con la excepción de Italia. En el ámbito germánico, su legislación no recoge causas de inadmisión de las solicitudes, sino que opta por un régimen de limitaciones que son únicamente las que restringen el derecho de acceso. Entre los países latinos, a excepción de Italia, que sigue el ejemplo de los germánicos, sí se contienen causas de inadmisión. Entre estas, las más comunes son los supuestos de solicitudes demasiado generales e imprecisas, o aquellas solicitudes de información cuya elaboración es demasiado exigente, exhaustiva o implica un esfuerzo desproporcionado por parte de las autoridades que deben suministrar la información.

2. Tanto la normativa nórdica como la anglosajona no contemplan un régimen de inadmisión de solicitudes.

3. En el caso de los países iberoamericanos tampoco se contempla la inadmisión a trámite, con la excepción de México, que recoge alguna causa que podría dar lugar a una inadmisión, como por ejemplo aquellas

peticiones que resulten ofensivas o relativas a información que ya haya sido objeto de publicidad activa.

b) Causas de denegación

En los países y regiones analizados se observa, como tendencia generalizada, que no existen causas de denegación más allá de los límites materiales y personales al ejercicio del derecho de acceso, ya aludidos anteriormente.

c) Posibilidad de oposición de un tercero

1. En los países continentales, con la salvedad de Austria, se observa la tendencia a exigir el consentimiento de los terceros por escrito antes de conceder acceso a documentos e informaciones que puedan afectarles.

2. Por su parte, los países escandinavos optan en su mayoría por no recoger en su normativa disposición alguna a este respecto. No obstante, Finlandia sí prevé la necesidad de consentimiento expreso de aquella tercera persona afectada en sus datos personales.

3. En referencia a los países anglosajones estudiados, las normas de Canadá y Nueva Zelanda prevén la necesidad de permiso explícito por parte de terceros.

4. En lo que atañe a los países iberoamericanos, en algunos casos se da prioridad a la protección de terceros, como Argentina, México y Chile. En los casos de Uruguay y Costa Rica no existe mención al respecto.

d) Plazo de resolución

1. Todas las leyes analizadas disponen de un sistema de plazos a la hora de dar respuesta a las peticiones de información que son hechas por los solicitantes. El plazo, por lo general, no excede de los 30 días, salvo en Costa Rica, que estima necesarios dos meses para dar curso a una petición, contados a partir de la presentación de la solicitud.

2. Por otro lado, prácticamente todas las legislaciones disponen de la posibilidad de prolongar este plazo cuando concurren causas excepcionales, como pueda ser la especial complejidad de las solicitudes cursadas o que haya sido tramitado un número excesivo de peticiones.

e) Silencio administrativo

1. Respecto al silencio administrativo, la gran mayoría de las normativas analizadas no se pronuncian al respecto, lo que significa que instauran un sistema de concesión o denegación del derecho de modo expreso sin considerar la posibilidad de que una solicitud quede sin resolver.

2. Aquellos países que de modo minoritario optan por dar cabida a la figura del silencio administrativo lo hacen casi en su mayoría considerando a este en sentido negativo. Es el caso de los países de la Europa continental de cultura latina, que instauran el silencio en su normativa (Francia, Italia y Portugal), algún anglosajón (Canadá) y algún iberoamericano (Argentina).

3. Por otra parte, existen países iberoamericanos como Uruguay y México que contemplan el silencio administrativo positivo, concediendo el acceso a la documentación solicitada en caso de que la petición no reciba respuesta expresa.

f) Infracción por la no resolución en plazo

1. Se observa una tendencia generalizada a no pronunciarse en la normativa analizada sobre el régimen de infracciones y sanciones por la no resolución en plazo. No obstante, en algún país escandinavo (Dinamarca), aunque no se regula la infracción, existe el deber de informar del motivo del retraso en la resolución de una solicitud.

2. Es destacable que consideren como falta la no resolución en plazo aquellos países del entorno latinoamericano en los que el sentido del silencio administrativo es estimatorio. La ley de transparencia de Chile establece que la no deliberación de la información solicitada del modo en que se establece normativamente supondrá una sanción pecuniaria que puede oscilar entre un 20% y un 50% de la remuneración del funcionario competente para otorgar la información solicitada.

La tramitación de recursos en materia de derecho de acceso

1. Dentro de la Europa Continental de tradición latina, se contempla el sistema de recurso administrativo, que normalmente se presenta ante el órgano o autoridad superior, aunque en algunos países ha de hacerse ante quien dictó la resolución que se pretende impugnar.

Un punto en común entre Italia, Portugal, Bélgica y Francia es la existencia de un sistema de comisionado o comité de supervisión, cuyo cometido principal es el de vigilar, controlar o velar por la aplicación de las normas de acceso a los documentos o información pública. No obstante, existen diferencias, desde el punto de vista de sus funciones, entre los países que han dispuesto su creación.

En Italia, la comisión controla el derecho de acceso, tiene capacidad para revisar las denegaciones de acceso a la información por parte de la Administración pública, suspendiendo el plazo para la presentación de los

recursos administrativos ordinarios. Mientras que en Portugal, antes del recurso administrativo, el solicitante ha de acudir al Comité de Acceso a Documentos Administrativos, que elabora un informe que remite al solicitante y a la autoridad que habrá de revisar su decisión. En Bélgica, el recurso administrativo se combina con una petición de dictamen no vinculante a la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos que habrá de enviárselo al solicitante y a la autoridad. Y en Francia, el solicitante está obligado a presentar una queja ante el Comité de Acceso a los Documentos Administrativos, que puede emitir una recomendación no vinculante, antes de acudir a un órgano judicial.

El resto de países de la Unión Europea no regula un procedimiento de recurso previo a la vía judicial u otras formas de recurso que tengan puntos en común.

2. Los países anglosajones permiten la presentación de recurso previo a la vía judicial.

3. En Iberoamérica, México, Costa Rica, Uruguay y Chile contemplan tanto el recurso previo a la vía judicial como otras vías de impugnación, aunque cada país lo trata de una forma diferente.

Órganos de control

1. No todos los países analizados cuentan con un órgano de control en materia de transparencia. En la Europa Continental se puede destacar que en Austria la ley no contempla un órgano de control especializado en la materia. En Alemania este órgano es el Comisionado Federal para la Libertad de Información. Italia recoge en su Ley de Transparencia dos órganos de control y para el control del derecho de acceso, se fortalece la figura de la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

(CADA), órgano de control del ejercicio del derecho de acceso, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros y con capacidad consultiva y de propuesta.

Por su parte, Francia, Bélgica y Portugal cuentan con un órgano de control con adscripción independiente, de igual denominación: Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos.

En Francia, este órgano de control también es consultivo y es el encargado de velar por la libertad de acceso a los documentos administrativos, siendo su composición la garantía de su independencia.

En Bélgica este órgano está adscrito al Servicio Público Federal Interior, aunque cuenta con un grado importante de independencia. Se divide en dos secciones, la sección de publicidad de la Administración y la de reutilización de documentos administrativos. Ambas secciones cuentan con una composición diferente, aunque el presidente y la secretaria sean comunes para las dos.

En Portugal, la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos actúa junto a la Asamblea de la República y su presupuesto depende de esta, encargándose de velar por el cumplimiento de las disposiciones reflejadas en la LT donde también se refleja la composición.

2. En la normativa de los países escandinavos no se prevé un órgano de control de transparencia.

3. Los países anglosajones tampoco cuentan con un órgano de control afianzado. Canadá tiene previsto en su Ley de transparencia la creación de una Comisión de Información, mientras que Nueva Zelanda no contempla la figura del órgano de control, atribuyendo sus funciones al Defensor del Pueblo.

4. Dentro de Iberoamérica, Costa Rica sería el único país de los analizados que no cuenta con un órgano de control, asumiendo las funciones de control el Defensor del Pueblo. Por su parte, México, Uruguay y Chile cuentan cada uno de ellos con un órgano de control de adscripción independiente: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Unidad de Acceso a la Información Pública y Consejo Directivo, respectivamente. Por último, Argentina cuenta con dos órganos de control con adscripción pública aunque no se detalla en su normativa ni composición ni mandato de dichos órganos.

5. Con respecto a la capacidad de resolución de dichos órganos y centrándonos en Europa Continental, cabe destacar que el Comisionado Federal para la Libertad de Información de Alemania sí tiene dicha capacidad. En el caso de Italia, no queda recogido en su ley la capacidad resolutoria de sus órganos de control. Los órganos de control de Francia, Bélgica y Portugal cuentan con capacidad de resolución de recursos, con carácter previo al recurso contencioso.

6. En el caso de los países anglosajones, cabe señalar que en Canadá la Comisión de Información prevista en su Ley de transparencia tendría la capacidad de resolver recursos.

7. En Iberoamérica, México, Argentina y Chile los órganos de control tienen capacidad de resolución de recursos. Mientras, en Uruguay, no está detallada esta información en su Ley de Transparencia.

8. Con respecto a la capacidad sancionadora y reguladora del órgano de control, se encuentran diversos casos en las distintas áreas geográficas comparadas. En Europa continental, se puede señalar que en Alemania no se concreta en su normativa la capacidad sancionadora pero sí la regulatoria, aunque sin especificar si es vinculante o no. En Francia y

Portugal la Comisión de Acceso a la Documentación Administrativa cuenta con capacidad sancionadora y regulatoria, siendo de carácter vinculante las decisiones de dichos órganos de control.

9. Los países escandinavos y anglosajones no especifican en su normativa la capacidad sancionadora o regulatoria de sus respectivos órganos de control.

10. En Iberoamérica, los órganos de control de México, Argentina y Chile cuentan con capacidad sancionadora y regulatoria, siendo sus decisiones de carácter vinculante.

CAPÍTULO 9

RECAPITULACIÓN DE PAÍSES

ANALIZADOS

Alemania

El derecho de acceso a la información está recogido en la Constitución alemana (1949) en su artículo 5 apartado 1, la Ley que regula el acceso a la información del gobierno federal de 5 de septiembre de 2005 (Informationsfreiheitsgesetz, IFG).

Existen diversos límites al derecho de acceso, entre los que se encuentran los relacionados con la confidencialidad, la seguridad y los intereses del Estado, motivos de elaboración interna, protección de datos personales, protección de la propiedad intelectual y de negocios o secretos comerciales. Con respecto a la protección de datos personales habría que remitirse a la Ley de protección de datos federal de 1990.

La solicitud de acceso a la información se dirige a las autoridades, las cuales se sirven de la persona física o jurídica del Derecho Privado para el cumplimiento de sus tareas o funciones públicas. Cuando la solicitud se refiere a datos de un tercero debe ser motivada.

Se puede denegar la solicitud si el interesado dispone ya de la información, o si puede obtenerla de manera razonable de fuentes accesibles a todos. Por otra parte, la autoridad proporcionará a un tercero,

cuyos intereses o actividades se ven afectados por la solicitud de acceso a la información, la oportunidad de formular por escrito observaciones dentro de un mes, a menos de que existan indicios de que pueda tener legítimos intereses en la prohibición de acceso a la información.

La decisión de conformidad se hará por escrito y es puesta también en conocimiento del tercero. El acceso a la información solo puede tener lugar si la decisión hacia terceros es firme o se ha ordenado la ejecución inmediata y desde que hayan transcurrido dos semanas de la notificación de la disposición a los terceros interesados.

Haciendo alusión al plazo de resolución y notificación, se determina que el acceso a la información debe efectuarse, por regla general, en el plazo de un mes. En el mismo periodo de tiempo, se debe notificar una decisión con la cual la solicitud o petición sea rechazada íntegra o parcialmente.

Contra el rechazo de la solicitud se permiten la oposición y el deber de recurso. Cuando la decisión fue tomada por una autoridad federal superior, se llevará a cabo también un procedimiento de oposición en virtud de las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo.

El Comisionado Federal para la Libertad de Información es el órgano de control del derecho de acceso a la información. Asimismo, cabe destacar la existencia de un Portal de Transparencia.

Enlaces de interés

Ley que regula el acceso a la información federal. Disponible en: <<http://www.gesetze-im-internet.de/ifg>>.

Ley Federal de Protección de Datos. Disponible en: <http://www.gesetze-im-internet.de/bdsg_1990>.

Constitución alemana. Disponible en: <https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01/245122>.

Otra legislación: <<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000916>>.

Portal de Gobierno abierto de Alemania: <<https://www.govdata.de>>.

Austria

El 29 de diciembre de 2014 se promulgó una ley federal que modificó la Ley Federal Constitucional (1930) así como la Ley de Ordenación de la Información (se promulga una ley federal sobre el ordenamiento de la información nacional y federal). Esta modificación añade el artículo 30a a la Ley Federal Constitucional (1930), el cual establece que «la especial protección y privacidad de cualquier información en el ámbito del Consejo Nacional y el Consejo Federal se regulan en base a una ley federal especial».

La Ley Federal del Orden de la Información del Consejo Nacional (Parlamento) y del Consejo Federal (2014) podrá ser decidida por el Consejo Nacional solo con la presencia de, al menos, la mitad de los miembros y por mayoría de dos tercios de los votos emitidos. Por otro lado, Austria cuenta asimismo con la Ley de Rendición de Cuentas (1987).

El derecho de acceso a la información es, por tanto, un derecho reconocido por la legislación. Los límites a este derecho serían, por razón de la materia, los relativos a información confidencial sobre secretos profesionales, la posible repercusión en otros deberes de la Administración,

los intereses en mantener la paz, el orden y la seguridad, motivos organizativos y los de carácter personal (establecidos en la Ley de Protección de Datos del año 2000).

Por otra parte, la información podrá solicitarse por escrito, verbal o telefónicamente. El plazo máximo de notificación son ocho semanas después de la recepción de la solicitud de información. Si no es posible cumplir ese plazo, se debe notificar a los solicitantes de información.

Por otra parte, existe un Portal de Transparencia para el acceso a la información por parte de los ciudadanos.

Enlaces de interés

Enmienda de la constitución federal. Disponible en: <http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2014_I_102/BGBLA_2014_I_102.pdf>.

Ley de Protección de datos austríaca. Disponible en: <<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10001597>>.

Página web del Gobierno austríaco: <<http://www.bka.gv.at/site/3327/Default.aspx>>.

Portal de datos abiertos de Austria: <<https://www.data.gv.at>>.

Francia

La Ley 78-753, de 17 de julio de 1978, sobre medidas de mejora de las relaciones entre la Administración y el público y diferentes disposiciones de

orden administrativo, social y fiscal es la normativa reguladora sobre la publicidad de la Administración y el derecho de acceso a la información pública en Francia. Inspirada directamente en la Freedom of Information Act norteamericana, pero dotada de una identidad propia (Fernández Ramos, 2005: 262), desarrolla un valor constitucional (Canavaggio, 2014: 41) al derecho de acceso a los documentos administrativos en la Declaración de Derechos del hombre y del ciudadano de 1789, por remisión desde el preámbulo de la Constitución de 1958. En consecuencia y especialmente a partir de la Decisión Ullmann del 29 de abril de 2002, el Consejo de Estado ha considerado que «el derecho de acceso a los documentos administrativos comprendía garantías fundamentales acordadas a los ciudadanos para el ejercicio de las libertades públicas» (IFSA & CADA, 2003: 12).

De manera similar a la Ley aprobada en España al pasado año 2013, los límites se hallan establecidos por razón de materia: deliberaciones del poder ejecutivo, defensa nacional, política exterior, seguridad nacional, moneda y crédito público, investigación de infracciones y secretos protegidos. Así también, se establecen límites por razones de elaboración interna o aquellos documentos administrativos cuya comunicación suponga una amenaza a la protección de la vida privada, al secreto médico, comercial o industrial o que contengan una apreciación o juicio de valor sobre una persona física identificada o fácilmente identificable.

Para ejercer el derecho de acceso se requiere la identificación del solicitante dentro de los límites y posibilidades técnicas de la Administración, además y a pesar de que no es necesaria motivación, es importante que el documento al que se pretende acceder esté detallado y bien identificado, sea claro y preciso así como formulado por escrito, por email o incluso se han admitido solicitudes realizadas oralmente. Dicha

petición debe ser enviada al organismo que ostente la información requerida; no obstante, se establece el deber de la propia Administración de redirigir la petición avisando al solicitante. De la misma manera, serán inadmitidas aquellas peticiones que se consideren muy generales, sean imprecisas y no permitan la identificación correcta de los documentos demandados o cuya elaboración suponga una investigación en profundidad.

En lo relativo a la denegación de una demanda de acceso, debe ser comunicada por escrito y de forma motivada en el plazo de un mes, indicándose los plazos y las vías para la presentación de recursos, de las que se hablará más adelante. De igual manera, se halla presente el silencio administrativo negativo, suponiendo el rechazo implícito a la petición donde el solicitante tiene dos meses para recurrir a la Comisión de Acceso a Documentos Administrativos. Dicho órgano es la entidad administrativa independiente encargada de velar por la libertad de acceso a documentos administrativos, archivos públicos así como todo aquello que hace referencia a la reutilización de las informaciones públicas. Siendo su resolución un requisito previo obligatorio a la presentación del recurso contencioso en el plazo de dos meses.

Por otro lado, se halla la Comisión Nacional de la Informática y Libertades (CNIL), encargada de los ficheros informáticos y datos de carácter personal. Se configuran, por tanto, dos autoridades cuyas funciones persiguen la protección de los derechos de información pública en sus dos vertientes: el acceso y la protección de datos.

Enlaces de interés

Comisión de Acceso a Documentos Administrativos: <www.cada.fr>.

Bélgica

En 1993, Bélgica modifica su Constitución para incluir el derecho de acceso a la documentación pública. Así, en abril de 1994, se aprueba la Ley relativa a la publicidad de la Administración.

Los límites del ejercicio de derecho de acceso se enmarcan en términos de materia, como aquellas que hacen referencia a aquellas informaciones o documentos referidos a la seguridad de la población; las libertades y los derechos fundamentales; las relaciones internacionales; el orden público, la seguridad o la defensa nacional; la investigación o el *enjuiciamiento* de hechos penables; el interés económico o financiero, la moneda o el crédito público; relativas a la propiedad intelectual; el secreto de identidad de una persona que tiene un título confidencial. O bien a aquellas que hacen referencia a informaciones que amenazan a la vida privada, salvo que la persona en cuestión y por escrito manifieste su consentimiento, entre otros. Por otro lado, aquellas peticiones cuya divulgación puede dar lugar a error o engaño también serán limitadoras del ejercicio del derecho de acceso. En esta misma línea, se rechazarán aquellas demandas que requieran documentación de carácter personal y no estén lo suficientemente motivadas y a su vez no cuenten con el consentimiento escrito de la persona aludida.

El derecho se ejerce por escrito, entendiéndose como tal: por correo, fax o email; mediante el DNI electrónico o bien a través de un formulario de manera presencial si este está disponible.

La solicitud de información debe ser enviada a la instancia administrativa federal competente. No obstante, si tal instancia constata que no tiene el control de tal documento debe informar al ciudadano y

comunicarle qué institución ostenta la información además de la dirección a la que debe reenviar la solicitud.

La petición debe ser motivada únicamente cuando se demande información de carácter personal, entendiéndose como tal «aquellos documentos administrativos que contienen una apreciación o un juicio de valor relativo a una persona física nombrada o fácilmente identificable o cuya divulgación pueda causar un perjuicio a esta persona». Asimismo, si la petición no es clara o precisa, la autoridad administrativa que recoge la petición está obligada a aportar las correcciones, de forma escrita, sin gastos para el solicitante.

La ley no menciona un plazo en el que la decisión debe estar tomada pero sí un plazo en el que la decisión debe ser comunicada. Este plazo es de 30 días, y si fuera necesario puede ser de hasta 45 días. En caso de prolongación debe ser motivada en el plazo inicial de 30 días.

De igual manera que sucede en Francia, el órgano garante constituido en Bélgica para vigilar el respeto y cumplimiento a los objetivos de la citada Ley se denomina CADA, Comisión de Acceso a Documentos Administrativos. Tal organismo independiente cuenta con un mandato de cuatro años renovable. Está dividido en dos secciones: la sección de publicidad de la Administración y la sección de reutilización de documentos administrativos. Ambas secciones están presididas por un presidente nombrado por los miembros del Consejo de Estado y ambas cuentan con una secretaría nombrada por los miembros del SPF Interior; a su vez, están compuestas por cuatro miembros competentes en materia de publicidad o reutilización de documentación públicos. Dos de ellos, en ambas secciones, serán nombrados por funcionarios de nivel A de los

servicios centralizados o descentralizados del Estado, mientras que los otros dos no tendrán el estatus de funcionario público.

Enlaces de interés

Comisión de Acceso a Documentos Administrativos:
<<http://www.ibz.rn.fgov.be/fr/commissions/publicite-de-ladministration/introduction>>.

Italia

Si tuviésemos que resumir en una frase la situación jurídica de la transparencia de las Administraciones Públicas en Italia, se podría afirmar que Italia cuenta con un limitado derecho de acceso y, por el contrario, un desarrollado principio de publicidad activa.

Así, se puede afirmar que Italia cuenta con unas garantías de derecho de acceso similares a las que contaba España con anterioridad a la Ley de Transparencia. De esta forma, en materia de derecho de acceso, Italia se rige por la Ley 241/1990, de 7 de agosto, de Procedimiento Administrativo, de acuerdo con la reforma llevada a cabo por la Ley 15/2005 de 11 de febrero.

La normativa italiana reconoce el derecho de acceso a los documentos administrativos, si bien lo hace en unos términos en cierto modo parecidos a los de nuestra Ley 30/1992. En primer lugar, solo se permite el acceso a los documentos administrativos y no a otra información en poder de la Administración. En segundo lugar, el solicitante tiene que tener condición de interesado respecto de la documentación. El concepto de interés en la

normativa administrativa es el de interés directo, concreto y actual. En el momento actual, Italia es el único país europeo de los analizados en este estudio cuya legislación subordina la solicitud de la documentación de la Administración pública a un interés específico del interesado, excluyendo la posibilidad de su utilización como medio de control general de la actuación administrativa o de rendición de cuentas ante la sociedad (COLOMBI, 2013: 5)⁴³.

Además, la persona solicitante tiene que motivar su derecho de acceso. El silencio administrativo es negativo y se produce a los treinta días desde la solicitud de acceso. La denegación ha de motivarse en alguna de las excepciones o límites al derecho de acceso. Cabe recurso en vía administrativa y, posteriormente, ante el Consejo de Estado.

Los límites al derecho de acceso por razón de materia se refieren a los secretos de Estado; la información de carácter tributario; la documentación de la Administración dirigida a la creación de normas, planificación y programación, y en los procedimientos selectivos los datos de carácter psíquico actitudinal referido a terceros.

Para el control del derecho de acceso, la reforma de 2005 fortaleció la figura de la Commissione per l'Accesso, órgano de control del ejercicio del derecho de acceso, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, y con capacidad consultiva y de propuesta, que había comenzado sus labores en 1991. La comisión tiene capacidad para revisar las denegaciones de acceso a la información por parte de la Administración pública, suspendiendo el plazo para la presentación de los recursos administrativos ordinarios. Con carácter anual, presenta una memoria sobre la transparencia administrativa a las Cámaras y al Presidente del Consejo de Ministros.

Sí se puede decir en favor de Italia que un ejercicio de derecho de acceso tan limitado se intenta compensar con una publicidad activa más poderosa. Así, hay que destacar el Decreto Legislativo 33/2013, de 14 de marzo, de reorganización de la disciplina acerca de las obligaciones de publicidad, transparencia y difusión de información por parte de la Administración pública. Esta norma obliga a que todos los organismos públicos ofrezcan una determinada y estructurada información. Si un ciudadano no encuentra información que busca, puede solicitar su inclusión en los portales de la Administración pública, que en plazo de 30 días procederá a la publicación, notificándolo al interesado. En el caso de retraso o falta de respuesta, el solicitante puede recurrir al titular del poder competente.

Se contemplan sanciones por infracciones por incumplimiento de la publicidad activa. Así, se estipula que la falta total o incompleta de comunicación de la información o datos dará lugar a una multa administrativa entre los 500 y 10.000 euros a cargo del responsable de la falta de información. Como órganos de control de la publicidad activa, encontramos el organismo independiente de evaluación (OIV) de adscripción independiente y la Comisión para la evaluación, integridad y la transparencia de la Administración pública (CIVIT) que está adscrita a la Autoridad nacional anticorrupción.

Enlace de interés:

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (CADA):
<<http://www.commissioneaccesso.it/la-commissione/funzioni.aspx>>.

Portugal

El derecho de acceso a la información ya se trataba en la Constitución Portuguesa de 1976, reconociendo este derecho a «todos los ciudadanos» y su Ley sobre Acceso a los Documentos Administrativos establece que «todos tendrán derecho a la información pública».

Portugal fue uno de los países europeos pioneros en regular el acceso a la información en el año 1993. Esta ley fue derogada por otra regulación más reciente en 2007, que garantiza a los ciudadanos el acceso a los documentos administrativos. Esta Ley permitiría a la ciudadanía conocer la información pública una vez solicitada, pero no obligaba a los órganos del Gobierno ni entidades públicas a informar a los ciudadanos sobre sus actividades. Por ello, la opción socialista creó una propuesta de Ley de la Transparencia Activa de la Información Pública, ya que consideraban que la Ley vigente, a pesar de «garantizar» el acceso a los datos, era de difícil ejecución en la práctica; sin embargo, este proyecto acabó siendo rechazado.

La Ley de 2007 habla de dos tipos de límites, los vinculados con el acceso a la información pública y aquellos que tienen que ver con la reutilización de documentos.

Dicha Ley de 2007 especifica las restricciones del derecho de acceso, llamando la atención la presencia de artículos exclusivos centrados en la comunicación de datos de salud, indicando que estos se deben solicitar a través de los profesionales médicos o sobre el uso ilegítimo de informaciones, como la violación de los derechos de autoría y propiedad industrial.

En cuanto al ejercicio del derecho de acceso, la Ley de 2007 menciona dos tipos de solicitudes, la de acceso a la información pública y la solicitud de reutilización de documentos. La solicitud de acceso debe ser solicitada

por escrito, aunque las autoridades también pueden aceptar solicitudes formuladas de manera verbal. Por su parte, la reutilización de los documentos depende de la autorización expresa de la entidad, debiendo ser formulado el periodo de reutilización en el mismo requerimiento de acceso. No se encuentra referencia en lo que se refiere al deber de motivar la solicitud, excepto en las solicitudes de reutilización cuando esta se destine a fines educativos o de investigación y desarrollo, hecho que se debe indicar de forma explícita. Es importante destacar que para ambos tipos de solicitudes es necesaria la identificación del requirente. Aunque la solicitud se deba dirigir al órgano competente, la Administración puede proporcionar asistencia al público en lo que se refiere a la identificación de los documentos solicitados, informando sobre el modo de utilización de los archivos y registros y debiendo informar sobre la fecha, lugar y forma de llevar a cabo la consulta.

El acceso a los documentos públicos se puede hacer mediante consulta gratuita o reproducciones inteligibles (fotocopias o medios técnicos, visuales, sonoros, electrónicos y certificado), siempre y cuando el solicitante pague las tasas de reproducción.

Cuando la solicitud no es lo suficientemente precisa, el organismo debe indicar al solicitante, en el plazo de cinco días, la deficiencia, para que este pueda subsanar su solicitud en 10 días. Cabe señalar que el organismo receptor no está obligado a generar o adaptar documentos cuando esto suponga un esfuerzo desproporcionado, ni tampoco a satisfacer aquellas solicitudes con carácter repetitivo, sistemático o abusivo. La información que contenga datos de terceras personas solo puede proporcionarse si existe un permiso, pudiendo permitir el acceso parcial cuando sea posible.

Tanto la respuesta a las solicitudes de acceso como reutilización debe hacerse en un plazo de 10 días (prorrogables, en el caso de las solicitudes de acceso, hasta dos meses siempre que se informe dentro del plazo y exista justificación). El rechazo formal o parcial de la petición ha de formularse por escrito de cara a que este sirva como justificante para la presentación de recursos contenciosos-administrativos o quejas ante la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos (CADA), debiendo también indicar quiénes son las/os titular/es de los derechos de autor contenidos en el documento, así como el procedimiento para llevar a cabo nuevas consultas y reclamaciones.

Cada ministerio, secretaría, instituto, asociación, fundación, empresa... debe designar a un responsable que, junto con la CADA y la Asamblea de la República (Parlamento), se encargarán de velar por el cumplimiento de las disposiciones reflejadas en la Ley de 2007. Antes del recurso administrativo, el solicitante ha de acudir al CADA, que, tras evaluar la situación, elabora un informe remitido en 40 días al solicitante y a la autoridad que habrá de revisar su decisión. El artículo vinculado con la impugnación judicial señala que, tras la notificación de la decisión de CADA, existe un plazo de 10 días para reclamar. Sobre la base de esa impugnación, CADA puede modificar o revocar su decisión, notificando a las/os interesadas/os sobre su nueva decisión final. En caso de que se mantuviera la anterior decisión, CADA remitirá la reclamación en un plazo de 10 días al Ministerio Público para desarrollar las funciones del Tribunal Administrativo y Fiscal de Lisboa.

En cuanto a la reutilización de documentos, la Ley de 2007 señala que cuando la solicitud de reutilización no se vea satisfecha, el interesado puede recurrir al tribunal administrativo competente.

El incumplimiento de las obligaciones será considerado como una infracción administrativa con multa a personas físicas o jurídicas, siendo la Administración responsable la encargada de investigar, mientras que CADA es el organismo competente para aplicar multas y penalizaciones, concretándose el destino de las multas cobradas, distribuidas entre CADA, el Estado y las personas perjudicadas.

Enlaces de interés

Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos:
<<http://www.cada.pt>>.

Ley 46/2007 de 24 de agosto:
<<http://ecomisiones.cortesaragon.es/images/Publicar/VIII%20LEGISLATURA/TRANSPARENCIA/Internacional/portugal1.pdf>>.

Asociación cívica Transparência e Integridade:
<<https://transparencia.pt>>.

Dinamarca

El derecho de acceso a la información pública no se encuentra previsto en la norma constitucional (1953). Sin embargo, sí se recoge una importante legislación específica sobre la materia. La ley de referencia es la Ley sobre el Gobierno abierto (606 del 06/12/2013).

Existen una serie de límites al derecho de acceso, entre los que se encuentran: los motivos de confidencialidad, los intereses públicos y privados, la protección de los datos personales, cuestiones legales, seguridad nacional, política exterior, motivos fiscales, intereses financieros

públicos y propiedad intelectual. En relación con los datos de carácter personal, habría que remitirse a la Ley de Procesamiento de Datos de Carácter Personal de 9 de diciembre de 1999.

La solicitud de acceso contendrá la información necesaria o los documentos presentados para el acceso público y los procedimientos o actas del tema o que hacen relación al documento.

Cualquier persona que haya solicitado acceso a la información puede ser informada en lugar apropiado del motivo del retraso en la entrega de la información solicitada y de la fecha en que se espera que su solicitud sea procesada. La solicitud de acceso a la información se resuelve en siete días hábiles desde su recepción, a menos que no lo hagan posible la extensión o la complejidad de la objeción.

Por otra parte, las resoluciones sobre el acceso público a la información pueden ser apeladas, separada o directamente, a los altos cargos del cuerpo de apelación. La solicitud se dirigirá a la autoridad cuya decisión es impugnada. Esta remitirá dentro de siete días hábiles desde la recepción de la reclamación, el asunto y sus documentos al órgano de revisión. El órgano de revisión debe ocuparse de la reclamación dentro de los veinte días hábiles desde la recepción de la reclamación contra una decisión de acceso, a menos que no sea posible dada la extensión o complejidad de la misma. En este caso, deberá informarse al demandante del motivo del retraso o de cuándo es probable que una decisión esté adoptada. El ministro competente (después de consultar con el ministro de justicia), podrá establecer que otra autoridad deba ser el cuerpo de apelación.

En el caso de que una autoridad no haya resuelto una petición de acceso a la información en catorce días desde su recepción, el tiempo de procesamiento puede ser recurrido separada y directamente a la autoridad,

que es el supremo cuerpo de apelación, en relación con la decisión o tratamiento de otra manera del caso.

Cabe destacar, por otra parte, que Dinamarca cuenta con un portal de transparencia.

Enlaces de interés

Constitución danesa. Disponible en:
<http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations.aspx>.

Ley n.º 347 de 6 de junio de 1991 que modifica la Ley de la Administración pública y la ley danesa sobre los archivos de consulta de la Administración pública danesa. Disponible en:
<<http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=1093>>.

Ley del Gobierno abierto. Disponible en:
<<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=152299>>.

Ley de Administración pública. Disponible en:
<<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=59474>>.

Ley de Procesamiento de Datos de Carácter Personal. Disponible en:
<<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=87868>>.

Portal de transparencia de Dinamarca: <<https://digitaliser.dk>>.

Suecia

En Suecia, el derecho de acceso a la información está reconocido constitucionalmente pero sin carácter de fundamental. La Constitución

sueca está compuesta por cuatro documentos, de los cuales dos guardan relación con la libertad de prensa y la libertad de expresión (The 1949 Freedom of the Press Act y The 1991 Fundamental Law on Freedom of Expression).

La norma de referencia en relación con el derecho de acceso a la información es la Ley de acceso público a la información y secreto, que entró en vigor el 30 de junio de 2009.

Entre los límites de acceso a la información se pueden mencionar los relacionados con la seguridad nacional o las relaciones exteriores, las diversas políticas financieras y/o monetarias, las actividades de supervisión de las autoridades públicas, motivos legales y/o económicos, la protección de circunstancias personales o económicas de los sujetos privados, la preservación de las especies animales o vegetales y la protección de la privacidad y el secreto profesional.

Con respecto a los límites de acceso relacionados con la protección de datos personales, cabe hacer referencia a la Ley de Protección de datos sueca (Personal Data Act, 1998: 204).

Haciendo alusión al deber de identificación por parte del solicitante de la información, cabe señalar que, en ocasiones, la autoridad debe saber quién desea obtener la información y para qué va a ser utilizada. Esto último, en el caso de que se trate de un documento que entre en las disposiciones de la Ley de acceso público a la información y secreto (2009).

En cuanto a la solicitud, esta debe dirigirse al órgano competente. La cuestión de si un documento oficial puede ser revelado es considerada en primera instancia por el oficial responsable del cuidado del documento. En los casos dudosos, el funcionario debe remitir el asunto a la autoridad siempre y cuando este hecho no retrase la resolución del asunto. Asimismo,

si el funcionario se niega a proporcionar el documento o lo suministra sujeto a restricción, la cuestión debe ser remitida a la autoridad a petición del solicitante. Se advertirá al demandante de la información que puede hacer tal petición y que es necesaria una decisión de la autoridad para que sea posible recurrir en contra. La *Autoridad* puede ser un funcionario más alto o, por ejemplo, la Junta Directiva.

En el caso de que una autoridad haya rechazado una solicitud para la obtención de un documento o si ha suministrado un documento oficial bajo reserva, el solicitante está generalmente autorizado o facultado para recurrir en contra de la decisión. Las apelaciones o recursos son normalmente presentados ante un tribunal administrativo de apelación. Una decisión de tal tribunal puede ser recurrida en contra al Tribunal Supremo Administrativo. Si la parte cuya solicitud ha sido rechazada es una autoridad del gobierno central, la apelación se presenta al Gobierno en vez de a un tribunal administrativo de apelación.

Por otra parte, una persona cuya solicitud para obtener un documento público haya sido rechazada o cuya solicitud de un documento oficial se haya concedido sujeta a reservas, está facultada en virtud de la Ley de Libertad de Prensa (1949) a pedir que el asunto sea revisado por un tribunal. La Ley de acceso público a la información y secreto (2009) contiene disposiciones acerca de cuándo las reservas pueden ser impuestas y el tribunal al que deben ser dirigidos los recursos o apelaciones.

Una petición para obtener un documento oficial debe ser considerada rápidamente por la autoridad. Un funcionario que se encuentre trabajando con el documento no tiene la necesidad de liberarlo de inmediato pero no se permiten demoras innecesarias.

Cabe destacar la existencia en Suecia de un Portal de Transparencia.

Enlaces de interés

La constitución sueca. Disponible en:
<<http://www.government.se/sb/d/17177/a/221579>>.

Finlandia

Junto a Estados Unidos y Suecia, Finlandia es uno de los primeros países que consagraron el derecho a la información en una ley en 1951. Finlandia es, de hecho, uno de los países con una legislación más avanzada en la materia y, asimismo, tanto las autoridades públicas como la ciudadanía tienen ampliamente interiorizada la práctica y ejercicio del derecho de acceso a la información y documentos públicos.

La ley actualmente vigente es la Ley 1999 sobre la apertura de las actividades del Gobierno, que regula el derecho de acceso a la información que además goza de protección constitucional como derecho fundamental a través del artículo 12 de la norma fundamental finlandesa.

El derecho de acceso está sometido a un régimen de límites entre los que se encuentran los de carácter material (entre los cuales destaca el límite a acceder a documentos que afecten a un interés público relevante, al interés de un menor o cualquier otro interés privado importante; a documentos relativos a investigaciones criminales o policiales; o a documentos preparatorios de decisiones que aún no han sido tomadas por la autoridad competente). Por su parte, la ley también recoge que el acceso a información que contenga datos de carácter personal deberá seguir las previsiones dispuestas por la legislación aplicable al efecto. Asimismo,

habrá límites específicos previstos para los documentos que hayan sido clasificados como secretos.

En relación con el ejercicio propiamente del derecho de acceso, la ley finlandesa no exige identificación del solicitante salvo que ello sea necesario para la autoridad competente. Tampoco se exigirá que el solicitante conozca a qué órgano debe dirigir la solicitud, puesto que la Administración debe ser la que redirija la misma en caso de que sea necesario. Lo que sí será necesario es hacer la petición con el detalle suficiente como para que la autoridad competente sea capaz de detectar cuál es el documento por el que se está preguntando, para lo cual la Administración estará a disposición de los solicitantes a efectos de dispensar la orientación que requieran. En caso de que el documento solicitado afecte a un tercero, este deberá manifestar su consentimiento expreso para que la información pueda ser deliberada.

Las solicitudes deben ser resueltas con la mayor celeridad posible y en el plazo de 14 días desde que la autoridad reciba la petición del documento, que será ampliable a un mes si concurre cualquier razón que así lo aconseje. En cualquier caso, si resulta denegado el acceso, la resolución deberá estar correspondientemente motivada y dará lugar a la posibilidad de recurrir directamente a los tribunales.

Canadá

Canadá es uno de los países con mayor tradición democrática y de control a los poderes públicos. Por este motivo, la regulación en materia de acceso a la información es avanzada, moderna y garantista. El derecho de acceso a la información en el poder se regula en la ley de acceso a la

información de 1985, que ha sido enmendada por última vez en febrero de 2015 en algunos de sus aspectos.

El derecho de acceso es un derecho reconocido, por tanto, a nivel de la legislación ordinaria. Como en otras regulaciones, está sometido a ciertos límites de carácter material (seguridad, relaciones internacionales, defensa, integridad física y seguridad de personas; intereses económicos de Canadá; intereses económicos de ciertas instituciones gubernamentales; información calificada como clasificada; información atinente a investigaciones en curso o medidas en ejecución de la ley) y de carácter personal relativos a la restricción que información que pueda suponer un perjuicio de acuerdo con la ley de protección de datos canadiense. Asimismo, si la información solicitada afecta de algún modo a un tercero, se notificará a este que tiene un plazo de 30 días para oponerse a la deliberación de la información.

La solicitud deberá ser dirigida al órgano competente, aunque en caso de que la petición llegue a un órgano que no deba conocer de ella, será redirigida por los propios poderes públicos. En todo caso, el plazo de resolución de las solicitudes es de 30 días desde que se recibe la solicitud, que será prorrogable otros 30 días en caso de que concurran ciertas circunstancias excepcionales como, por ejemplo, cuando haya una gran cantidad de información solicitada y no sea posible cumplir con el plazo inicial. En cualquier caso, una resolución desestimatoria deberá estar convenientemente motivada. Por su parte, la ley prevé que el silencio administrativo será posible y este deberá ser interpretado en sentido negativo.

Hay que destacar que la ley consagra la figura del Comisario para la Información que tendrá por misión fundamental velar por el cumplimiento de esta ley. Este órgano de control será el que conozca de los recursos

previos a la vía jurisdiccional que se interpongan contra resoluciones desestimatorias del derecho de acceso. Así, finalizada la vía administrativa una persona a la que le haya sido denegado el acceso, podrá acudir a la Corte Federal para una revisión del asunto dentro del plazo de 45 días tras la resolución en vía administrativa del Comisario de Información.

Nueva Zelanda

La Ley que regula la publicidad activa y el derecho de acceso a la información de Nueva Zelanda está vigente desde 1982. Denominada Official Information Act (OIA) es aplicada a los organismos centrales del Gobierno; así también es necesario mencionar la Local Government Official Information and Meetings Act de 1987, cuyo ámbito de aplicación son las administraciones locales y regionales. Años más tarde, desde la Constitución se reconoce el derecho a toda persona de libertad de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones de cualquier tipo en cualquier forma. Se reconoce constitucionalmente, por ende, el derecho de acceso a la información pública.

Los límites al derecho de acceso por razón de materia no difieren en gran medida de otros límites vistos en los países analizados, y son aquellos que atentan contra la seguridad y defensa de Nueva Zelanda; las relaciones internacionales del Gobierno, ya sean países, Gobiernos, instituciones u organismos internacionales; el mantenimiento de la ley; seguridad de cualquier persona; la economía del país, la política monetaria y acuerdos internacionales.

En lo relativo a documentos relacionados con informaciones personales se alude a la protección de la privacidad de las personas, incluidas las fallecidas; la protección de información cuya divulgación supondría la violación de secretos comerciales, o supusiera un perjuicio para la posición comercial de una persona; la protección del secreto profesional; la prevención de la divulgación o el uso de información oficial que suponga un beneficio o ventaja indebida.

El ejercicio de derecho puede formalizarse por cualquier medio siempre y cuando la petición sea clara y precisa. No obstante, y a pesar de que esté permitida la petición oral, se detalla que recibirá un acceso preferente si esta es escrita. Además, la petición será tratada como urgente, siempre y cuando se motive en la solicitud presentada.

La solicitud debe ser dirigida al órgano competente, siendo objeto de transferencia a la institución que la ostente si la primera no la poseyera.

En lo relativo al rechazo de solicitudes, se rechazan aquellas que superen los límites materiales del derecho de acceso, requiera un gran esfuerzo para localizarla o suponga un trabajo de investigación en profundidad.

En el plazo de resolución y notificación, la ley señala que debe ser tan pronto como sea razonable y práctico, no debiendo superar los 20 días laborables después de la recepción de la solicitud.

Por último, en Nueva Zelanda existe la posibilidad de recurrir la no admisión o la denegación de la solicitud de acceso a la información a través del Defensor del Pueblo (Ombudsman), el cual tiene atribuidas las funciones de órgano de control en lo relativo a la publicidad activa y al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. El plazo de resolución es de 20 días laborables.

Enlaces de interés

Defensor del Pueblo: <<http://www.ombudsman.parliament.nz/make-a-complaint/complaining-about-access-to-official-information-551307291224432>>.

Argentina

En Argentina, el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental con jerarquía constitucional, habiéndose incorporado por la influencia de diversos Tratados Internacionales, como la Convención Interamericana de Derechos Humanos. También es un *derecho instrumental*, ya que sirve para hacer exigibles otros derechos humanos, siendo una herramienta clave para garantizar la transparencia y combatir la corrupción.

La transparencia aparece recogida en diferentes normas, sin embargo, no se ha encontrado una Ley general que integre todas las acciones relacionadas con la materia, aunque sí que existe una sección específica dedicada a la transparencia dentro del portal de la Presidencia de la Nación.

A nivel específico, el Decreto de Mejora de la Calidad de la Democracia y sus Instituciones de 2003 contiene, entre varios reglamentos, el de Acceso a la Información Pública en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, excluyendo a los poderes Legislativo y Judicial. No obstante, se entiende que sí existe la posibilidad de solicitar información relativa a estos últimos poderes fundamentando el pedido en la Constitución Nacional.

Este Decreto de 2003 muestra una serie de restricciones a la hora de acceder a la información, estableciendo ciertos límites cuando se trate

información vinculada con la intimidad o datos personales sin el consentimiento de terceras personas afectadas; la seguridad nacional; estrategias, informes y documentos inexistentes o en trámite; secretos industriales, financieros y científicos o información protegida por el secreto profesional (entre otras), debiendo posibilitar, cuando se trate de información parcialmente reservada, el acceso a aquella parte de la información no contenida entre las excepciones.

Cualquier persona, física o jurídica, argentina o extranjera, puede ejercer su derecho de acceso presencialmente, por correo postal o por correo electrónico. Dicho ejercicio siempre se debe solicitar por un escrito donde es necesario proporcionar datos personales (aunque no sea necesario mencionar los motivos de la solicitud), así como hacer mención a la normativa, explicitando la información que se necesita. A la persona solicitante se le entregará un resguardo de su solicitud que quedará como constancia, siendo recomendable que realice un seguimiento de su petición.

El Gobierno debe proveer, por escrito, en el plazo de 10 días hábiles (prorrogables por otros 10 días más si se indica justificación), una respuesta clara y comprensible, brindando la información solicitada o bien justificando el motivo por el cual no la entrega.

En caso de que el Gobierno no responda o conteste de forma incompleta, se debe insistir con la solicitud, reclamar administrativamente o judicialmente con el patrocinio de un/a abogada/o u ONG específica u otra institución.

La obstrucción del derecho de acceso conlleva una serie de responsabilidades hacia el funcionariado o agente responsable, sin perjuicio de otras consecuencias derivadas de lo previsto en los códigos Civil y Penal. La Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y

Derechos Humanos es el organismo encargado de todos los trámites vinculados con las denuncias, mientras que la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, es la Autoridad de Aplicación del presente Reglamento de 2003.

Para hacer efectivo el acceso a la información, la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia creó una red comunicacional de enlaces y responsables de acceso a la información, aunque vale recalcar que cualquier organismo perteneciente a la Administración central está obligado a dar información, aun cuando no exista allí un enlace designado.

Por último, cabe destacar que existen otros cauces complementarios al acceso a la información pública, como la celebración de audiencias públicas, la publicidad de la gestión de intereses, la elaboración participativa de normas, la celebración de reuniones abiertas de los entes reguladores de los servicios públicos y el acceso libre y gratuito a internet a través de ordenadores que el Gobierno pone a disposición de la ciudadanía.

Enlace de interés

Sección específica dedicada a la transparencia dentro del portal de la Presidencia de la Nación: <<http://www.argentina.gob.ar/pais/67-transparencia.php>>.

Chile

La transparencia aparece reflejada en la Constitución Política de la República Chilena, existiendo, además, documentos donde figura que el Tribunal Constitucional declaró como constitucionales diversas disposiciones de la Ley sobre Acceso a la Información Pública de 2008. De hecho, hay algunas sentencias, como la de la Corte Interamericana de DDHH «Asunto Claude Reyes y otros contra Chile», donde la negación del derecho de acceso a la información pública se consideró como una violación del Estado a los Derechos Humanos fundamentales.

La Ley de 2008 define la información que los organismos del Estado deben mantener a disposición del público en sus sitios institucionales, establece los procedimientos para solicitar información pública y crea el Consejo para la Transparencia, órgano autónomo que vela por el cumplimiento de la normativa.

La Ley de 2008 establece excepciones, totales o parciales, ligadas a causales de secreto y reserva. Estas están relacionadas con temas de defensa nacional, relaciones exteriores y seguridad pública, además de las que una ley de quórum calificado defina como tales. También se puede negar información cuando se trate de requerimientos genéricos y masivos, entre otras. Según la Ley de 2008, el secreto o reserva de la información dura cinco años desde la notificación del acto que declara la calificación, prorrogable por otros cinco años. Sin embargo, en algunas materias tiene carácter indefinido (política exterior, planificación militar o estratégica, etc.), debiéndose mantener un índice actualizado de los actos y documentos calificados como secretos o reservados.

Generalmente, se debe hacer la solicitud de acceso a la información a través del sistema electrónico habilitado por Internet, aunque también sea posible hacerla por escrito (utilizando el formulario en su versión impresa)

el cual debe ser enviado por vía correo postal o puede entregarse presencialmente (no se tramitarán solicitudes hechas por teléfono o por correo electrónico). Según la Ley de 2008, la solicitud debe consignar claramente, al menos: nombres, apellidos y dirección del solicitante y de su apoderada/o, si corresponde; identificación de la información que se requiere; la firma del solicitante; y el órgano administrativo al que se dirige, sin haberse encontrado referencia explícita al deber de motivar la solicitud.

Si el órgano al que se solicita la información no es competente en esa materia, este tiene la obligación de derivar la solicitud, comunicando al solicitante si la información solicitada pertenece a múltiples organismos. Del mismo modo, si la solicitud no cumple con los requisitos señalados, se requerirá al solicitante para que subsane las faltas en un plazo de cinco días desde la respectiva notificación. En caso de que la negación del acceso sea causada por la protección de terceras personas, la Administración debe ponerse en contacto con estas mediante una carta certificada acompañada del requerimiento respectivo para que las afectadas puedan ejercer por escrito su oposición dentro del plazo de tres días hábiles desde la fecha de notificación.

El organismo dispone de 20 días hábiles para resolver la solicitud por escrito (prorrogables por otros 10 más si hay una causa justificada), debiendo, en cualquier caso, enviar una comunicación fundamentada al solicitante. La información solicitada se entregará en la forma y por el medio que el requirente haya señalado.

El solicitante o requirente puede recurrir ante el Consejo para La Transparencia. Para ello tiene un plazo de 15 días desde que se cumplió el plazo legal para que el organismo o servicio entregara la información. Para facilitar el trámite, el Consejo ha creado un Sistema de Reclamos en Línea,

posibilitando también la entrega de reclamos en las gobernaciones correspondientes, que deberán transmitir la reclamación al Consejo. Más adelante, el Consejo notificará la reclamación al órgano de la Administración del Estado correspondiente y al tercero involucrado (si lo hubiere), pudiendo ambas partes presentar descargos u observaciones al reclamo dentro del plazo de diez días hábiles, adjuntando los antecedentes y los medios de prueba de que dispusieren. También, el Consejo podrá fijar audiencias públicas para recibir antecedentes o medios de prueba.

La resolución del Consejo deberá emitirse por carta certificada a todas/os las/os interesadas/os cinco días después de haber finalizado el plazo señalado, fijando, en su caso, un margen prudencial para la entrega de la información por parte del órgano requerido. En la misma resolución, se podrá señalar la necesidad de iniciar un procedimiento disciplinario cuando existan infracciones. El Consejo está facultado para sancionar a la autoridad o funcionario con multas del 20% al 50% de su remuneración mensual.

Si la autoridad o funcionario persiste en su actitud, se le duplicará la sanción y se le suspenderá del cargo por cinco días. Toda sanción deberá publicarse en la web del Consejo y la del servicio u organismo al que pertenece la autoridad sancionada.

Cabe señalar que el Consejo para la Transparencia no es la última instancia de apelación: tanto el/la solicitante como las autoridades u organismos pueden acudir a la «Corte de Apelaciones» por una resolución del Consejo.

Destacan las iniciativas de formación y orientación puestas a disposición de la ciudadanía por parte del Consejo, así como la creación del portal *Educa Transparencia*, una plataforma online con distintos recursos pedagógicos como cápsulas animadas, videos informativos y cursos e-

learning que permiten a las/os ciudadanas/os certificar su conocimiento en las materias de transparencia y acceso a la información para así aprender cómo ejercer sus derechos.

Enlaces de interés

Ley n.º 20285 de 01/07/2008 sobre Acceso a la Información Pública:
<<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363&buscar=20285>>.

Sistema de Reclamos en Línea del Consejo:
<http://extranet.consejotransparencia.cl/Web_SCL/Paginas/Login.aspx>.

Iniciativas de formación y orientación puestas a disposición de la ciudadanía por parte del Consejo:
<<http://www.consejotransparencia.cl/consultas-ciudadanas/consejo/2012-1218/133037.html>>.

Portal *Educa Transparencia*: <<http://www.educatransparencia.cl>>.

México

En México, tanto el acceso a la información pública como la protección de datos personales se interpretan como derecho fundamental, conforme a lo garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (con última reforma publicada en 2014), teniendo en cuenta otros instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado (Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Americana sobre Derechos Humanos, etc.).

La Ley de transparencia y acceso a la información pública de 2002 (reformada en 2014) es muy sensible en todo lo relacionado con la protección de datos personales, dedicando todo un capítulo a este aspecto. De hecho, la Ley de 2002 (reformada en 2014) hace una distinción entre información reservada y confidencial. La información reservada es aquella cuya difusión puede comprometer la seguridad nacional, menoscabar la conducción de las negociaciones o relaciones internacionales, dañar la estabilidad financiera del país, poner en riesgo la vida de cualquier persona, causar perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes mientras las resoluciones no causen estado, secretos (comerciales, fiscales, industriales, bancarios...), así como opiniones que formen parte de un proceso deliberativo, entre otros. La información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años, sin embargo, los sujetos obligados pueden solicitar la ampliación del periodo, debiendo las Unidades Administrativas elaborar un índice de los expedientes clasificados como reservados. Por su parte, la información confidencial se refiere a los datos personales e intimidad de cualquier individuo, debiendo las personas afectadas autorizar su divulgación excepto cuando esta difusión se deba a razones estadísticas, científicas, de interés general, por órdenes judiciales, etc., brindándose, de manera parcial, aquella información que no sea considerada como reservada/confidencial (con indicación de secciones eliminadas). Tanto interesadas/os como representantes pueden solicitar, previa acreditación, que se les proporcionen o modifiquen los datos personales contenidos en el sistema, pudiendo interponerse recursos.

Las Unidades de Enlace de los Sujetos Obligados son las instancias responsables de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso, estando únicamente obligadas a entregar la información que se encuentre en sus

archivos y, por ende, esté relacionada con sus facultades y atribuciones, sin necesidad de dar trámite a solicitudes ofensivas o repetidas por la misma persona. Al tratarse de un vínculo entre las dependencias y la ciudadanía, deben orientar los procedimientos a seguir, turnando la solicitud a la unidad administrativa que pueda tener la información o remitiéndola al Comité responsable.

Las solicitudes se pueden entregar en cualquier Unidad de Enlace personalmente, por correo certificado o mensajería (a través de un escrito libre o cumplimentando un formato preestablecido) y por medios electrónicos mediante el sistema Infomex, indicando datos de identificación y modalidad preferente de acceso, sin tener que justificar el motivo por el cual se solicita la información. Si la solicitud fuera incompleta, las Unidades de Enlace podrán requerir subsanaciones al solicitante en un plazo de 10 días.

El tiempo de respuesta no podrá ser superior a 20 días hábiles desde la presentación de la solicitud (siempre y cuando no haya motivos que justifiquen su ampliación), indicando la modalidad en que será entregada la información y su coste. Siempre se debe fundamentar la decisión adoptada, ofreciendo la posibilidad de recurrir, en un plazo de 15 días, ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), quien podrá intervenir si se presenta una [solicitud para verificar la falta de respuesta](#) o un recurso de revisión donde figure la dependencia o entidad en la que se presentó la solicitud, la identificación del recurrente, fecha, copia de la resolución impugnada, etc.

Las resoluciones por escrito del INAI podrán desechar el recurso, confirmar la decisión del Comité o revocar o modificar sus decisiones, ordenando a la dependencia o entidad procedimientos y plazos que

permitan al particular el acceso a la información. En todo momento, el *silencio administrativo* se entiende como algo positivo que obliga a que la entidad de acceso a la información.

Cabe señalar que las actuaciones hechas con negligencia serán causa de responsabilidad administrativa (Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), penalizándose con amonestaciones, suspensiones del empleo, destituciones, sanciones económicas, inhabilitaciones, etc. (independientemente de las del orden civil o penal que procedan). El no proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos correspondientes o el hacerlo de manera incompleta serán consideradas como infracciones graves.

Pese a que las resoluciones del Instituto sean definitivas para las dependencias y entidades, podrán impugnarse ante el Poder Judicial de la Federación. Además, transcurrido un año de que el Instituto expidió una resolución, el particular afectado podrá solicitar que reconsidere la resolución en un plazo máximo de 60 días hábiles.

Enlaces de interés

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y sus artículos transitorios de decretos de reforma: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244_140714.pdf>.

Sistema Infomex: <<http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal>>.

Solicitud para verificar la falta de respuesta: <<http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/AIP-Como-realizo-una-solicitud-de-informacion.aspx?a=m2>>.

Solicitud para realizar recurso de Revisión:
<<http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/AIP-Como-realizo-una-solicitud-de-informacion.aspx?a=m2>>.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/240_140714.pdf>.

Costa Rica

En materia de transparencia Costa Rica reconoce el acceso a la información pública como derecho constitucional, en su Constitución de 1999. No existe Ley de transparencia, aunque existió un Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que finalmente fue rechazado en 2009. Así en esta materia, las normas de referencia son la Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales de 2011, la Ley del Sistema Nacional de Archivos de 1990 y, a destacar, la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica de 1994.

Se contemplan unos límites al derecho de acceso por razón de materia que inciden en la seguridad del Estado, la seguridad y el ejercicio de la autoridad pública, la prevención, persecución, investigación, detención y represión de las infracciones penales, o de las infracciones de la deontología en las profesiones. El funcionamiento de bases de datos que se utilicen con fines estadísticos, históricos o de investigación científica, la adecuada prestación de servicios públicos y la actividad ordinaria de la Administración, por parte de las autoridades oficiales.

Mientras que en los de carácter personal se exigirá el consentimiento expreso de la persona titular de los datos o de su representante.

En el ejercicio del derecho de acceso, como no existe Ley de Transparencia, la Red Institucional de transparencia es una herramienta que propone la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica para que puedan presentar denuncias, consultas o comentarios.

La resolución del derecho de acceso por el órgano competente tendrá un plazo de dos meses contados a partir de la interposición de la queja o solicitud y podrá ser denegada cuando sean secretos de Estado y documentos confidenciales.

Contra las decisiones, las actuaciones y los informes de la Defensoría de los Habitantes de la República, solo procederá el recurso de reconsideración, dentro de los ocho días hábiles posteriores a partir de la notificación. Otras formas de impugnación que se contemplan serían el recurso de hábeas corpus deberá interponerlo dentro de las doce horas siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que lo ameritan. Los recursos de inconstitucionalidad deberán interponerse dentro de los 15 días siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que los ameritan y el recurso de amparo se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que lo ameritan.

Como no existe ley de transparencia, no hay órgano de control específico en esta materia.

Uruguay

El derecho de acceso a la información pública en Uruguay está reconocido como derecho fundamental en la Constitución de 1997 y en la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública de 2010. Con un nivel de reconocimiento normativo en el ámbito universal por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, e interamericano gracias a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Los límites al derecho de acceso por razón de materia son las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales y de carácter personal será información confidencial el patrimonio de la persona, la que comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudiera ser útil para un competidor y aquella amparada por una cláusula contractual de confidencialidad, así como los datos personales que requieran previo consentimiento informado. Por razón de elaboración interna no implica la obligación de los sujetos obligados a crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. Esta ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a los organismos que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus cometidos institucionales deban producir.

En el ejercicio del derecho de acceso el solicitante deberá identificarse, admitiéndose la cédula de identidad (DNI), sin tener que dirigir la solicitud al órgano competente redireccionándola por la propia Administración. El objeto de la solicitud no deberá tener relación con una materia ni con un asunto específico ni con un expediente. La falta de motivación no será causa de inadmisión a trámite, aunque sí será causa de denegación. En la resolución del derecho de acceso por el órgano competente, se estipula un plazo máximo de 20 días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar

la consulta, contemplándose el silencio positivo cuando la información solicitada señale su carácter reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde. Si vencido el plazo no ha mediado prórroga sin que exista resolución expresa notificada al interesado, este podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela.

Serán competentes para resolver el recurso ante la denegación del derecho de acceso, en la capital los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, cuando la acción se dirija contra una persona pública estatal, y los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Civil en los restantes casos. Y en el interior, los Juzgados Letrados de Primera Instancia a los que se haya asignado competencia en la materia. En el proceso solo serán apelables la sentencia definitiva y la que rechaza la acción por ser manifiestamente improcedente. El recurso de apelación deberá interponerse en escrito fundado, siendo el tribunal de alzada resolverá en acuerdo.

El órgano de control será la Unidad de Acceso a la Información Pública de adscripción independiente, que estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros: el director ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que por sus antecedentes personales, profesionales y de conocimiento en la materia aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos.

43 COLOMBI, A. «Italia y la transparencia de los poderes públicos». *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social*, 2013, p. 5.

CAPÍTULO 10

BIBLIOGRAFÍA

ACKERMAN, J., y SANDOVAL, I. (s.f.). «Leyes de Acceso a la Información en el Mundo». *Cuadernos de transparencia*.

ÁLVAREZ, M. I., y JÄÄSKELÄINEN, F. (2010). «Los *lobbies* en el marco de la Unión Europea: una reflexión a propósito de su regulación en España». *Teoría y Realidad Constitucional* (33), 353-376.

ARÉS GONZÁLEZ, V. (2013). «La transparencia en la Unión Europea: Una visión comparada. Especial referencia al derecho de acceso a la información pública». *Participación educativa*, 15-23.

ASENSIO, M. (2004). «La protección de datos personales a la luz de la reciente jurisprudencia del TJCE». *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada* (7), 397-417.

CADA, I. & IFSA, P. (2003). *Transparence et secret: colloque pour le XXV anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs*. París: Documentation française.

CANAVAGGIO, P. (2011). *El acceso a la información pública en el mundo. Un derecho humano emergente*. Río de Janeiro, 7.º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica.

CATALUNYA, S.D. (2012). *El derecho de acceso a la información pública*. Barcelona.

- COLOMBI, A. (2013). «Italia y la transparencia de los poderes públicos». *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social*, 5.
- COTINO, L. (2006). «Transparencia y derecho de acceso a los documentos en la Constitución y en la realidad de su ejercicio». *Actas del III Congreso Nacional de Constitucionalistas de España*, pp. 285-308.
- DÍAZ, N. (2012). «Acceso a documentos de las instituciones de la Unión Europea». *XXXIV Jornadas de la Abogacía General del Estado*. Ministerio de Justicia.
- DYRBERG, P. (1997). «El acceso público a los documentos y las autoridades comunitarias». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, I (2), 377-411.
- FERNÁNDEZ, S. (2005). «La experiencia europea en materia de transparencia administrativa y acceso a la información». En CONCHA, A., LÓPEZ, S., y TACHER, L. *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*. IIJ-UNAM. pp. 261-298.
- GARCÍA-VALDECASAS, y FERNÁNDEZ, R. (2004). «El Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Algunas consideraciones respecto a su papel en el marco de la construcción europea». *Revista Jurídica de Castilla y León*(3), 13-48.
- GREUGES, I.E. (2012). *El derecho de acceso a la información pública*.
- GUICHOT, E. (2011). «Transparencia y acceso a la información en el Derecho Europeo». *Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo*.
- GUICHOT, E. (2014). *Transparencia, acceso a la información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la ley 19/2013 de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos.

- GUTIÉRREZ, D. (2014). «Derecho de acceso a la información pública». *Revista Cultura de la Legalidad* (6), 186-196.
- JUSTICE, M.O. (2009). *Public Access to information and Secrecy Act*. Estocolmo.
- KLESSMANN, J., DENKER, P., y SCHIEFERDECKER, I. (2012). *Open Government Data Deutschland*. Berlín: Bundesministerium des Innern.
- KLESSMANN, J., DENKER, P., SCHIEFERDECKER, I., y SCHULZ, S.E. (2012). *Open Government Data Deutschland*. Berlín: Bundesministerium des Innern.
- LÓPEZ, V. (2012). «Obtenido de ¿Qué sucede en otros países? Gobiernos y transparencia: del ejemplo del Reino Unido y EEUU a la opacidad israelí». *El Mundo.es*. <<http://www.elmundo.es/elmundo/2012/03/28/navegante/1332918571.html>>.
- MANGAS, A. (2014). *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos.
- MENDEL, T. (2008). *Libertad de Información: comparación jurídica*. París: Unesco.
- MINISTRY OF JUSTICE (2009). *Public Access to Information and Secrecy Act*. Estocolmo.
- OCDE (2010). *Towards recovery and partnership with citizens: the call for innovative and open government*. Venecia.
- OCDE (2010). «Transparency through consultation and communication». *Better regulation in Europe: Denmark*. OECD, pp. 61-67.

- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2012). *Ley modelo interamericana sobre acceso a la información pública y su guía de implementación*.
- PORRAS, J. (2014). «Los límites a la transparencia. El menguado alcance del derecho de los ciudadanos a acceder a la información en poder de instituciones europeas». *Teoría y Realidad Constitucional* (33), 283-340.
- SANDBERG, A. (2013). *Government Transparency in Sweden and the United States*. Uppsala Universitet.
- SEDIC (2009). *Notas sobre acceso a la información y transparencia*.
- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA. EL DEFENSOR DE LES PERSONES (2012). *El derecho de acceso a la información pública*. Barcelona.
- VILLANUEVA, E. (2003). *Derecho de Acceso a la Información Pública en Iberoamérica: estudio introductorio y compilación*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- VILLORIA, M. (2014). *La publicidad activa en la Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno: posibilidades e insuficiencias*. Barcelona.
- WENCES, I., KÖLLING, M., y RAGONE, S. (2014). *La ley de transparencia y Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.