

LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

(Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General)

RECORDANDO:

Que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, en la Declaración de Nuevo León, establecieron su compromiso de proporcionar los marcos jurídicos necesarios para garantizar el derecho al acceso a la información;

Que la Asamblea General de la OEA encomendó al Departamento de Derecho Internacional, mediante su resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) la elaboración de un proyecto de Ley Modelo sobre Acceso a la Información y una Guía para su implementación con la colaboración del Comité Jurídico Interamericano, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, con la cooperación de los Estados Miembros, la sociedad civil y otros expertos, para servir como modelo de reforma en el hemisferio, y

REAFIRMANDO:

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en particular el artículo 13 sobre la Libertad de Pensamiento y de Expresión;

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;

El fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Claude Reyes v. Chile*, que reconoció formalmente el derecho de acceso a la información como parte del derecho fundamental a la libertad de expresión;

Los Principios sobre el derecho de acceso a la información del Comité Jurídico Interamericano;

Las “Recomendaciones de Acceso a la Información” elaboradas por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA, en coordinación con los órganos, agencias y entidades del sistema interamericano, la sociedad civil, los expertos de los Estados Miembros y el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente;

Los informes anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;

La Declaración de Atlanta y el Plan de Acción de las Américas para el Avance del Derecho de Acceso a la Información del Centro Carter, y

DESTACANDO:

Que el acceso a la información es un derecho humano fundamental del hombre y una condición esencial para todas las sociedades democráticas;

Que el derecho de acceso a la información se aplica en sentido amplio a toda la información en posesión de órganos públicos, incluyendo toda la información controlada y archivada en cualquier formato o medio;

Que el derecho de acceso a la información está basado en el principio de máxima divulgación de la información;

Que las excepciones al derecho de acceso a la información deberán ser clara y específicamente establecidas por la ley;

Que aun en la ausencia de una petición específica, los órganos públicos deberán divulgar información sobre sus funciones de forma regular y proactiva, de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible;

Que el proceso para solicitar información deberá regirse por reglas justas y no discriminatorias que establezcan plazos claros y razonables, que provean de asistencia para aquél que solicite la información, que aseguren el acceso gratuito o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos y que impongan a los órganos públicos la justificación del rechazo a una solicitud de acceso dando las razones específicas de la negativa;

Que toda persona deberá tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción al acceso a la información ante una instancia administrativa y de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia;

Que toda persona que intencionalmente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas establecidas en la presente Ley deberá estar sujeta a sanción; y

Que deberán adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información en las Américas,

[Estado Miembro] aprueba la siguiente:

LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

I. DEFINICIONES, ALCANCE Y DERECHO DE ACCESO E INTERPRETACIÓN

Definiciones

1. En la presente Ley, salvo que el contexto requiera lo contrario:

- a) “Altos Funcionarios” se refiere a cualquier funcionario dentro de una autoridad pública cuyo salario anual total exceda [USD\$100,000];
- b) “Autoridad Pública” se refiere a cualquier autoridad gubernamental y a las organizaciones privadas comprendidas en el Artículo 3 de esta Ley;
- c) “Documento” se refiere a cualquier información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la autoridad pública que la mantiene y de si fue clasificada como confidencial o no;
- d) “Información” se refiere a cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública;
- e) “Información Personal” se refiere a información relacionada a una persona viva y a través de la cual se puede identificar a esa persona viva;
- f) “Oficial de Información” se refiere al individuo o individuos designados por la autoridad pública de conformidad con los Artículos 30 y 31 de esta Ley;
- g) “Publicar” se refiere al acto de hacer información accesible al público en general e incluye la impresión, emisión y las formas electrónicas de difusión; y
- h) “Terceros Interesados” se refiere a las personas que tienen un interés directo en impedir la divulgación de información que han proporcionado en forma voluntaria a una autoridad pública, ya sea porque dicha divulgación afecta su privacidad o sus intereses comerciales.

Alcance y Finalidad

2. Esta Ley establece la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública. La Ley se basa en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por Ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.
3. La presente Ley se aplica a toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del Gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente) o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados. Todos estos órganos deberán tener su información disponible de acuerdo a lo previsto en la presente ley.

Comentario: el término beneficios públicos no debe ser interpretado ampliamente, de manera tal de comprender dentro del término todo beneficio financiero recibido del Gobierno.

4. En caso de cualquier inconsistencia, esta Ley prevalecerá sobre cualquier otra ley.

Comentario: Sin perjuicio que la Ley Modelo no contiene una disposición que comprenda dentro de su ámbito de aplicación a aquella información en posesión de empresas privadas que sea necesaria para el ejercicio o protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, se hace notar que algunos Estados, entre ellos Sudáfrica, han adoptado este enfoque.

Derecho de Acceso a la Información

5. Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública que esté comprendida por la presente Ley tendrá los siguientes derechos, sujetos únicamente a las disposiciones del Capítulo IV de esta Ley:
 - a) a ser informada si los documentos que contienen la información solicitada, o de los que se pueda derivar dicha información, obran o no en poder de la autoridad pública;
 - b) si dichos documentos obran en poder de la autoridad pública que recibió la solicitud, a que se le comunique dicha información en forma expedita;
 - c) si dichos documentos no se le entregan al solicitante, a apelar la no entrega de la información;
 - d) a realizar solicitudes de información en forma anónima;
 - e) a solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;
 - f) a ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud; y
 - g) a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.
6. El solicitante no será sancionado, castigado o procesado por el ejercicio del derecho de acceso a la información.
 - (1) El Oficial de Información deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con la solicitud, responder a la solicitud de forma precisa y completa y, de conformidad con la reglamentación aplicable, facilitar el acceso oportuno a los documentos en el formato solicitado.
 - (2) La Comisión de Información deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con un recurso de apelación interpuesto ante una negativa de divulgación de información.

Interpretación

7. Toda persona encargada de la interpretación de esta Ley, o de cualquier otra legislación o instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información.

II. MEDIDAS PARA PROMOVER LA APERTURA

Adopción de Esquemas de Publicación

8. (1) Toda autoridad pública deberá adoptar y diseminar de manera amplia, incluyendo la publicación a través de su página de Internet, un esquema de publicación aprobado por la Comisión de Información dentro de [seis] meses de:
 - a) la entrada en vigor de la presente Ley; o
 - b) del establecimiento de la autoridad pública en cuestión.
- (2) El Esquema de Publicación deberá establecer:
 - a) las clases de documentos que la autoridad publicará de manera proactiva; y
 - b) la forma en la cual publicará dichos documentos.
- (3) Al adoptar un Esquema de Publicación, una autoridad pública deberá tomar en consideración el interés público:
 - a) de permitir el acceso a la información que está en su posesión; y
 - b) de divulgar información de manera proactiva a los efectos de minimizar la necesidad de que los individuos presenten solicitudes de información.
- (4) Toda autoridad pública deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.

Aprobación de Esquemas de Publicación

9. (1) Al aprobar un esquema de publicación, la Comisión de Información podrá establecer que dicha aprobación caducará en una fecha específica.
- (2) Al rechazar la aprobación de un esquema de publicación, la Comisión de Información deberá fundamentar las razones y proporcionar instrucciones razonables a la autoridad pública sobre como podrá enmendar el esquema para obtener su aprobación.
- (3) La Comisión de Información podrá retirar su aprobación a un esquema de publicación dando [seis] meses de aviso y fundamentando su decisión.
- (4) La Comisión de Información deberá tomar en consideración la necesidad de cumplir con el Artículo 12 (2) al aprobar o rechazar la aprobación de un esquema de publicación.

Esquemas de Publicación Modelo

10. (1) La Comisión de Información podrá adoptar o aprobar esquemas de publicación modelo para distintas clases de autoridades públicas.
- (2) Cuando una autoridad pública en una clase particular adopte un esquema de publicación modelo aplicable a esa clase de autoridad pública, no deberá requerir la aprobación adicional de la Comisión de Información, siempre que informe a la Comisión de Información que está empleando dicho esquema de publicación modelo.
- (3) La Comisión de Información podrá establecer un tiempo límite para la validez de un esquema de publicación modelo o, dando [seis] meses de aviso a todas las autoridades que utilizan dicho modelo, terminar la validez de cualquier esquema de publicación modelo.

Clases de Información Clave

11. (1) Las clases de información clave sujetas a diseminación de manera proactiva por una autoridad pública son las siguientes:
 - a) la descripción de su estructura orgánica, de sus funciones y deberes, de la ubicación de sus departamentos y organismos, de sus horas de atención al público y de los nombres de sus funcionarios;
 - b) las calificaciones y salarios de los altos funcionarios;
 - c) todo mecanismo interno y externo de supervisión, de reportes y de monitoreo de la autoridad pública, incluyendo sus planes estratégicos, códigos de gobernabilidad empresarial y principales indicadores de desempeño, incluidos los informes de auditoría;
 - d) su presupuesto y planes de gasto público del año fiscal en curso y de años anteriores, y los informes anuales sobre la manera en que se ejecuta el presupuesto;
 - e) sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones, contratos otorgados y datos para la ejecución y seguimiento del desempeño de contratos;
 - f) las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de funcionarios y consultores que trabajan en la autoridad pública (actualizando la información en cada oportunidad que se realicen reclasificaciones de puestos);
 - g) detalles pertinentes sobre todo servicio que brinde directamente al público, incluyendo normas, cartas y protocolos de atención al cliente;
 - h) todo mecanismo de presentación directa de solicitudes o denuncias a disposición del público en relación con acciones u omisiones de esa autoridad pública, junto con un resumen de toda solicitud, denuncia u otra acción directa de personas y la respuesta de ese órgano;

- i) una descripción de las facultades y deberes de sus funcionarios principales, y los procedimientos que se siguen para tomar decisiones;
 - j) todas las leyes, reglamentos, resoluciones, políticas, lineamientos o manuales u otros documentos que contengan interpretaciones, prácticas o precedentes sobre el desempeño del órgano en el cumplimiento de sus funciones que afectan al público en general;
 - k) todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda presentar peticiones o de alguna otra manera incidir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de esa autoridad pública;
 - l) una guía sencilla que contenga información adecuada sobre sus sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que obran en su poder, las categorías de información que publica y los procedimientos que deben seguirse para formular una solicitud de información y una apelación interna;
 - m) un Registro de Solicitudes y divulgaciones, de conformidad con el Artículo 18, que contenga una lista de las solicitudes recibidas y los documentos divulgados de conformidad con la presente Ley, los que deberán estar automáticamente disponibles, así como un Registro de Activos de Información, de conformidad con el Artículo 17;
 - n) una lista completa de los subsidios otorgados por la autoridad pública;
 - o) aquella información que sea solicitada con frecuencia; y
 - p) cualquier información adicional que la autoridad pública considere oportuno publicar.
- (2) Los esquemas de publicación adoptados por las autoridades públicas deberán cubrir todas las clases de información clave establecidas en el Artículo 12 (1) dentro de un plazo de [siete] años contados a partir de la adopción del primer esquema de publicación de esa autoridad pública, de conformidad con el Artículo 9 (1).
- (3) La autoridad pública deberá crear y archivar en forma anual una imagen digital de su página Web que contenga toda la información requerida por el esquema de publicación.

Comentario: La lista de elementos sujetos a divulgación proactiva se sujeta, obviamente, a las excepciones establecidas en el Capítulo IV de la Ley. Sin embargo, quien tiene el poder de determinar la aplicación del Capítulo IV es exclusivamente la Comisión de Información (no la autoridad pública), al formular y aprobar los esquemas de publicación.

Políticas Públicas y Poblaciones Específicas

12. (1) Los documentos de políticas públicas deberán ser de acceso público.

(2) Nadie podrá sufrir perjuicio alguno debido a la aplicación de una política pública que no fue divulgada de conformidad con el inciso (1) del presente artículo.

13. Las autoridades públicas deberán divulgar la información que afecta a una población específica de la manera y la forma que permita a esa población afectada acceder a esa información, salvo que existan fundadas razones legales, políticas, administrativas o de interés público para no hacerlo.

Otras Leyes y Mecanismos que Contemplan la Divulgación de Información

14. La presente Ley no afecta el ejercicio de otra Ley o acto administrativo que:
- a) Requiera que la información contenida en documentos en posesión, custodia o control del Gobierno esté a disposición del público;
 - b) Permita el acceso de todas las personas a los documentos en posesión, custodia o control del Gobierno; o
 - c) Requiera la publicación de información sobre las operaciones del Gobierno.
15. Cuando cualquier persona solicite información, dicha solicitud deberá ser procesada de manera igualmente favorable como si la hubiese realizado bajo esta Ley.

Registros de Activos de Información

16. (1) Toda autoridad pública deberá crear y mantener actualizado un Registro de Activos de Información que incluya:
- a) todas las categorías de información publicada por la entidad;
 - b) todo documento publicado; y
 - c) todo documento disponible para ser comprado por el público.
- (2) La Comisión de Información podrá establecer estándares en relación a los Registros de Activos de Información.
- (3) Toda autoridad pública deberá asegurarse que sus Registros de Activos de Información cumplan con los estándares establecidos por la Comisión de Información.

Registros de Solicitudes y Divulgaciones

17. (1) Las autoridades públicas deberán crear, mantener y publicar un Registro de Solicitudes y Divulgaciones de todos los documentos divulgados en respuesta a solicitudes realizadas de conformidad con la presente Ley, en su sitio Web y en el área de recepción de todas sus oficinas, accesibles al público, sujeto a la protección de la privacidad del solicitante original.
- (2) La Comisión de Información podrá establecer estándares relacionados con la información contenida en los Registros de Solicitudes y Divulgaciones.

- (3) Toda autoridad pública deberá asegurarse de cumplir con los estándares que la Comisión de Información establezca para el mantenimiento de los Registros de Solicitudes y Divulgaciones.

Información Divulgada con Anterioridad

18. (1) Las autoridades públicas deberán garantizar y facilitar a los solicitantes, de la manera más sencilla posible, el acceso a todos los documentos previamente divulgados.
- (2) Las solicitudes de documentos contenidos en los Registros de Solicitudes y Divulgaciones, deberán publicarse, a la mayor brevedad, cuando dichos documentos estén en formato electrónico y, cuando no estén en formato electrónico, a más tardar a los [tres] días hábiles a partir de la presentación de una solicitud.
- (3) Cuando la respuesta a una solicitud se haya entregado en formato electrónico, esta deberá hacerse pública de manera proactiva en la página Web de la autoridad pública.
- (4) En caso de que por segunda vez se solicite la misma información, ésta deberá hacerse pública de manera proactiva en la página Web de la autoridad pública.

III. ACCESO A LA INFORMACIÓN QUE OBRA EN PODER DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS

Solicitud de Información

19. La solicitud de información puede ser presentada por medio escrito, por vía electrónica, verbalmente en persona, por teléfono o por cualquier otro medio análogo, con el Oficial de Información correspondiente. En todos los casos, la solicitud deberá ser debidamente registrada conforme a lo dispuesto por el Artículo 21 de la presente Ley.
20. Salvo que la información pueda ser entregada de manera inmediata, toda solicitud de información deberá ser registrada y se le deberá asignar un número para su debido seguimiento, el cual deberá ser proporcionado al solicitante junto con la información de contacto del Oficial de Información encargado de procesar esta solicitud.
21. No deberá haber costo alguno para la presentación de una solicitud.
22. Las solicitudes de información deberán registrarse en el orden en el que son recibidas y deberán ser atendidas en una forma justa y sin discriminación alguna.
23. (1) Una solicitud de información deberá contener los siguientes datos:
 - a) información de contacto para recibir notificaciones así como la información solicitada;
 - b) una descripción suficientemente precisa de la información solicitada, para permitir que la información sea ubicada; y
 - c) la forma preferida de entrega de la información solicitada.

- (2) En caso de que no se haya indicado la preferencia en la forma de entrega, la información solicitada deberá entregarse de la manera más eficiente y que suponga el menor costo posible para la autoridad pública.

Comentario: El solicitante no necesita dar su nombre en la solicitud de información. Sin embargo, en la medida en que la solicitud se refiera a información personal, será necesario incluir el nombre del solicitante.

24. (1) La autoridad pública que reciba una solicitud deberá realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud.
- (2) En caso que la autoridad pública tenga dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, deberá ponerse en contacto con el solicitante con el objetivo de clarificar lo solicitado. La autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa.
25. (1) En caso de que la autoridad pública determine, de manera razonable, que no es ella la autoridad responsable de contestarla, deberá, de la manera más rápida posible y en todo caso dentro de un plazo no mayor a [cinco] días hábiles, enviar la solicitud a la autoridad correcta para que ésta procese la solicitud.
- (2) La autoridad pública que recibió la solicitud deberá notificar al solicitante que su solicitud ha sido remitida a otra autoridad pública a fin de poder ser atendida.
- (3) La autoridad que recibe la solicitud deberá proveer al solicitante información de contacto para que el solicitante pueda darle el debido seguimiento a su solicitud.^{1/}

Notificación a terceros interesados

26. Las terceras partes interesadas deberán ser informadas en un período de [5] días desde la recepción de una solicitud, y se les dará un plazo de [10] días para manifestar lo que a su derecho corresponda ante la autoridad pública que recibió la solicitud. En esta comunicación escrita el tercero interesado podrá:
- a) consentir al acceso de la información solicitada; o
 - b) establecer las razones por las cuales la información no debería hacerse pública.

Costos de reproducción

27. (1) El solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información solicitada y, de ser el caso, el costo de envío, si así lo hubiese requerido. La información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo.

¹ ALTERNATIVA: En caso que la autoridad pública que recibió la solicitud determine razonablemente que no es la autoridad competente para contestar dicha solicitud, deberá, dentro de los [cinco] días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud, indicar la autoridad correspondiente al solicitante.

- (2) El costo de reproducción no podrá exceder el valor del material en el que se reprodujo la información solicitada; el costo del envío no deberá exceder el costo que éste pudiera tener en el mercado. El costo del mercado, para este propósito, deberá ser establecido periódicamente por la Comisión de Información.
- (3) Las autoridades públicas podrán entregar la información de forma totalmente gratuita, incluyendo costos de reproducción y envío, para cualquier ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.
- (4) La Comisión de Información establecerá normas adicionales con relación a los costos que podrán incluir la posibilidad de que cierta información sea entregada sin costo cuando se trate de casos de interés público, o la posibilidad de establecer un número mínimo de páginas que se entreguen sin costo alguno.

Forma de Acceso

28. Las autoridades públicas facilitarán el acceso mediante exhibición de documentos originales en instalaciones adecuadas para tales propósitos.

Oficial de Información

29. El titular de la autoridad pública responsable de responder las solicitudes de información deberá designar un Oficial de Información. Este será el encargado de implementar la Ley en dicha autoridad pública. La información de contacto para cada Oficial de Información deberá publicarse en la página Web de la autoridad pública y estar fácilmente accesible al público.
30. El Oficial de Información tendrá, además de las obligaciones específicamente establecidas en otras secciones de esta Ley, las siguientes obligaciones:
 - a) Promover dentro de la autoridad pública las mejores prácticas en relación con el mantenimiento, archivo y eliminación de los documentos; y
 - b) Ser el contacto central en la autoridad pública para la recepción de solicitudes de información, para la asistencia a los individuos que solicitan información y para la recepción de denuncias sobre la actuación de la autoridad pública en la divulgación de información.

Búsqueda de Documentos

31. Tras el recibo de una solicitud de información, la autoridad pública que reciba la solicitud tendrá que emprender una búsqueda razonable de los documentos necesarios para responder a la solicitud.

Mantenimiento de Documentos

32. El/la [autoridad responsable de archivos] deberá elaborar, en coordinación con la Comisión de Información, un sistema de mantenimiento de documentos que será vinculante para toda autoridad pública.

Información Extraviada

33. Cuando una autoridad pública no esté en posibilidades de localizar la información que dé respuesta a una solicitud y se establezca que la información debería existir en sus archivos, se requerirá que se haga un esfuerzo razonable para obtener la información extraviada a fin de entregarle una respuesta al solicitante.

Período de Respuesta

34. (1) Toda autoridad pública deberá responder a una solicitud de información lo antes posible y, como máximo, dentro de [veinte] días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud.
- (2) En caso que una solicitud haya sido transferida de una autoridad pública a otra, la fecha de recibo será la fecha en que la autoridad pública competente para responder la solicitud recibió la misma, pero en ningún caso deberá esa fecha exceder los [diez] días hábiles a partir de la fecha en que la solicitud fue inicialmente recibida por una autoridad pública con competencia para recibir solicitudes de información.

Prórroga

35. (1) Toda vez que una solicitud requiera una búsqueda o revisión de un gran número de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de la oficina que recibió la solicitud o consultas con otras autoridades públicas antes de alcanzar una decisión con respecto a la divulgación de la información, la autoridad pública que tramita la solicitud podrá prorrogar el plazo para responder a la solicitud por un período de hasta [veinte] días hábiles adicionales.
- (2) En caso que la autoridad pública no pueda completar el proceso de respuesta en [veinte] días hábiles o, si se cumplen con las condiciones del Párrafo 1, en [cuarenta] días hábiles, la falta de respuesta de la autoridad pública se entenderá como un rechazo a la solicitud.
- (3) En casos verdaderamente excepcionales, cuando la solicitud comprenda un volumen significativo de información, la autoridad pública podrá solicitar a la Comisión de Información el establecimiento de un plazo mayor a los [cuarenta] días hábiles para responder a la solicitud.
- (4) Cuando una autoridad pública no cumpla con los plazos establecidos en este Artículo, la información se entregará sin costo. Asimismo, la autoridad que no cumpla con los referidos plazos deberá obtener la aprobación previa de la Comisión de Información para negarse a divulgar información o para realizar una divulgación parcial de información.
36. La notificación a terceras personas no eximirá a las autoridades públicas de cumplir con los plazos establecidos en esta Ley para responder una solicitud.

Avisos al solicitante

37. Cuando la autoridad pública considere razonablemente que una solicitud tendrá costos de reproducción superiores a los establecidos por la Comisión de Información o que requerirá más de [veinte] días hábiles para responder, podrá informar al solicitante con el fin de darle la oportunidad de reducir o modificar el alcance de su solicitud.
38. (1) Las autoridades públicas deberán garantizar el acceso en la forma solicitada a menos que:
- a. se pueda dañar el documento;
 - b. se violen derechos de autor que no pertenezcan a la autoridad pública; o
 - c. ello no sea viable debido a la necesidad de excluir o tachar cierta información contenida en el documento, de conformidad con el Capítulo IV de esta Ley.
- (2) Cuando se solicite información en formato electrónico que ya está disponible al público en Internet, la autoridad pública podrá dar por satisfecha la solicitud si indica al solicitante la dirección URL de manera exacta.
- (3) Cuando el solicitante solicite la información por medio de un formato no electrónico, la autoridad pública no podrá responder a dicha solicitud haciendo referencia a la dirección URL.
39. (1) Cuando la información se entrega al solicitante, éste deberá ser notificado e informado sobre cualquier costo o acción necesaria para acceder a la información.
- (2) En caso que la información solicitada o una parte de ella no se entregue al solicitante debido a que está comprendida dentro del régimen de excepciones bajo el Capítulo IV de esta Ley, la autoridad pública deberá dar a conocer al solicitante:
- a) un estimado razonable del volumen de material que se considera reservado;
 - b) una descripción específica de las disposiciones de esta Ley empleadas para la reserva; y
 - c) su derecho a interponer una apelación.

IV. EXCEPCIONES

Excepciones a la Divulgación

40. Las autoridades públicas pueden rechazar el acceso a la información únicamente bajo las siguientes circunstancias, cuando sean legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática, basándose en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano:
- a) Cuando el acceso dañare los siguientes intereses privados:
 1. el derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad;

2. los intereses comerciales y económicos legítimos; o
3. patentes, derechos de autor y secretos comerciales.

Las excepciones de este literal no deberán aplicarse cuando el individuo ha consentido la divulgación de sus datos personales o cuando de las circunstancias del caso, surge con claridad que la información fue entregada a la autoridad pública como parte de aquella información que debe estar sujeta al régimen de publicidad.

La excepción del literal (a) 1 no tendrá aplicación con respecto a asuntos relacionados con las funciones de los funcionarios públicos, o bien cuando hayan transcurrido más de [20] años desde la defunción del individuo en cuestión.

Comentario: En casos donde la información sobre intereses comerciales y económicos legítimos haya sido proporcionada a la autoridad pública de manera confidencial, dicha información deberá permanecer exenta de divulgación.

- b) Cuando el acceso genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo, [el cual deberá ser definido de manera más detallada mediante ley] a los siguientes intereses públicos:

1. seguridad pública;
2. defensa nacional;
3. la futura provisión libre y franca de asesoramiento dentro de y entre las autoridades públicas;
4. elaboración o desarrollo efectivo de políticas públicas;
5. relaciones internacionales e intergubernamentales;
6. ejecución de la ley, prevención, investigación y persecución de delitos;
7. habilidad del Estado para manejar la economía;
8. legítimos intereses financieros de la autoridad pública; y
9. exámenes y auditorías, y procesos de examen y de auditoría.

Las excepciones contenidas en los literales (b) 3, 4, y 9 no deberán aplicarse a hechos, análisis de hechos, informaciones técnicas y estadísticas.

La excepción del literal (b) 4 no deberá aplicarse una vez que la política pública se haya aprobado.

La excepción del literal (b) 9 no deberá aplicarse a los resultados de un examen o de una auditoría en particular, una vez que éstos hayan concluido.

- c) Cuando permitir el acceso constituyere una violación a las comunicaciones confidenciales, incluida la información legal que debe ser considerada privilegiada.

Comentario: A pesar que el Sistema Inter-Americano prevé una posible excepción para la protección del “Orden Público”, ésta es explícitamente rechazada en esta

Ley Modelo por considerar que dicha expresión es sumamente vaga y podría ocasionar abusos en la aplicación de la excepción.

Comentario: Para cumplir con los estándares del sistema interamericano requiriendo un régimen de excepciones claro y preciso, se entenderá que el texto en corchetes del literal (b) “definido de manera mas detallada mediante ley,” incluye las definiciones realizadas a través de la legislación y/o de la jurisprudencia, de las cuales resultará una definición de las excepciones. Asimismo, aunque este texto permite que se definan de manera más detallada por ley, la operación de dichas definiciones adicionales se limita por los principios y disposiciones de esta Ley. A dicho efecto, la Ley establece un derecho amplio de acceso a la información basado en el principio de máxima divulgación (artículo 2); establece que esta Ley prevalece sobre cualquier otra legislación, en casos de inconsistencia (artículo 4); y requiere que cualquier persona a cargo de interpretar la Ley o algún otro instrumento que puede llegar a afectar el derecho de acceso a la información adopte cualquier interpretación razonable a favor de la divulgación (artículo 8).

Divulgación Parcial

41. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté exenta de divulgación mediante las excepciones enunciadas en el Artículo 41, podrá hacerse una versión del documento que tache o cubra solamente las partes del documento sujetas a la excepción. La información no exenta deberá ser entregada al solicitante y hacerse pública.

Divulgación Histórica

42. Las excepciones a las que se refiere el Artículo 41 (b) no son aplicables en el caso de un documento que tenga más de [12] años de antigüedad. Cuando una autoridad pública desee reservar la información, este período podrá ser extendido hasta por otros [12] años mediante la aprobación de la Comisión de Información.

Supremacía del Interés Público

43. Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, de conformidad con las excepciones contenidas en el Artículo 41, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener acceso a la información.
44. Las excepciones contenidas en el Artículo 41 no deberán aplicarse en casos de graves violaciones de derechos humanos o de delitos contra la humanidad.

V. APELACIONES

Apelación Interna

45. (1) El solicitante podrá, dentro de un plazo de [60] días hábiles contados a partir de la falta de contestación a su solicitud, o a partir de la verificación de cualquier otro incumplimiento de las reglas establecidas en esta Ley respecto a la contestación de solicitudes, presentar una apelación interna frente al titular de la autoridad pública.

- (2) El titular de la autoridad pública deberá emitir una resolución fundada y por escrito dentro de un plazo no mayor a [10] días hábiles a partir de la recepción de la apelación interna, y entregar al solicitante una copia de dicha resolución.
- (3) Si el solicitante decide presentar una apelación interna, deberá esperar el término completo de los tiempos establecidos en esta disposición antes de presentar una apelación externa.

Comentario: Una apelación interna no debe ser obligatoria, sino opcional para el solicitante antes de presentar una apelación externa.

Apelación Externa

46. (1) Cualquier solicitante que considere que su solicitud no ha sido atendida de conformidad con las disposiciones de esta Ley, independientemente de que haya presentado o no una apelación interna, tiene derecho a presentar una apelación frente a la Comisión de Información.
- (2) Dicha apelación deberá presentarse dentro de un plazo no mayor a [60] días del vencimiento de los plazos establecidos para la contestación de una solicitud o para la contestación de una apelación interna, de conformidad con las disposiciones de esta Ley.
- (3) Dicha apelación deberá contener:
 - a) la autoridad pública ante la cual se presentó la solicitud;
 - b) información para poder contactar al solicitante;
 - c) los fundamentos de la apelación; y
 - d) cualquier otra información que el solicitante considere relevante.
47. Una vez recibida una apelación, la Comisión de Información podrá mediar entre las partes a fin de lograr la entrega de la información sin necesidad de agotar el proceso de apelación.
48. (1) La Comisión de Información deberá registrar la apelación en un sistema de seguimiento centralizado e informará a todas las partes interesadas, incluidas las terceras partes, sobre la apelación y su derecho a comparecer en el proceso.
- (2) La Comisión de Información deberá establecer reglas claras y no discriminatorias en lo relativo a la sustanciación de la apelación a través de las cuales se asegure a todas las partes la oportunidad de comparecer en el proceso.
- (3) Cuando la Comisión de Información no tenga certeza del alcance y/o la naturaleza de una solicitud y/o apelación, deberá contactar al recurrente para que aclare lo que está solicitando y/o apelando.
49. (1) La Comisión de Información tomará una decisión dentro de un plazo de [60] días hábiles dentro de los que se incluyen cualquier intento de mediación. En circunstancias excepcionales, los plazos podrán ser ampliados por otros [60] días hábiles.

- (2) La Comisión de Información podrá decidir:
- a) rechazar la apelación;
 - b) requerir a la autoridad pública para que tome las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones bajo esta Ley, tales como, pero no limitadas a, la entrega de la información y/o la reducción de costos.
- (3) La Comisión de Información deberá notificar al solicitante, a la autoridad pública, y a cualquier parte interesada, de su decisión. Cuando la decisión no es favorable al solicitante, éste deberá ser informado de su derecho de apelación.
- (4) Si la autoridad pública no cumple la decisión de la Comisión de Información dentro de los plazos establecidos en dicha decisión, la Comisión de Información o el solicitante podrán interponer una queja frente al tribunal [competente] a efectos de obtener el cumplimiento de la misma.

Comentario: La forma de obligar el cumplimiento previsto en el numeral 4 de este artículo variará de acuerdo con cada país.

Revisión Judicial

50. Un solicitante puede entablar una demanda de revisión en los tribunales solamente para impugnar una decisión de la Comisión de Información, dentro de un plazo no mayor a [60] días contados a partir de una decisión adversa o del vencimiento de los plazos establecidos por esta Ley para responder a las solicitudes.
51. El tribunal deberá tomar una decisión final tanto en la parte procedimental como substantiva a la brevedad posible.

Comentario: Estas reglas se establecen partiendo del supuesto de que en muchos países las Cortes tienen todos los poderes necesarios para procesar este tipo de casos, incluyendo la posibilidad de sancionar a las autoridades públicas. Cuando este no sea el caso, es probable que haya necesidad de otorgarle estos poderes a través de la Ley de acceso a la información.

Carga de la Prueba

52. La carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas en el Artículo 41. En particular, la autoridad deberá establecer:
- a) que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática basada en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano;
 - b) que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por esta Ley; y

- c) que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información.

VI. LA COMISIÓN DE INFORMACIÓN

Establecimiento de la Comisión de Información

- 53. (1) Por intermedio de esta Ley se crea una Comisión de Información que tendrá a su cargo la promoción de la efectiva implementación de esta Ley;
 - (2) La Comisión de Información deberá tener personalidad jurídica completa, incluyendo poderes para adquirir y disponer de propiedad, y el poder de demandar y ser demandada;
 - (3) La Comisión de Información deberá tener autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, y deberá entregar informes periódicos al Poder Legislativo;
 - (4) El Poder Legislativo deberá aprobar el presupuesto de la Comisión de Información, el que deberá ser suficiente para que la Comisión de Información pueda cumplir con sus facultades de manera adecuada.
- 54. (1) La Comisión de Información deberá estar integrada por [tres o más] comisionados que reflejen una diversidad de experiencia y talento.
 - (2) Los Comisionados deberán elegir al Presidente de la Comisión de Información.

Comentario: Es preferible que la Comisión de Información esté integrada por cinco comisionados. En comparación con un cuerpo colegiado de cinco miembros, un cuerpo de tres puede aislar y obstruir el consejo y la participación de uno de los comisionados en casos donde los otros dos estén cercanamente asociados de manera filosófica, personal o política – una dinámica que es más difícil en un cuerpo de cinco.

- 55. Nadie podrá ser nombrado comisionado si no cumple con los siguientes requisitos:
 - a) ser ciudadano;
 - b) ser una persona de alto carácter moral;
 - c) no haber ocupado un cargo [de alto nivel] en el Gobierno o partido político en los últimos [2] años; y
 - d) no haber sido condenado por un delito violento o un delito que comprometa su honestidad en los últimos [cinco] años, salvo que haya sido objeto de indulto o amnistía.
- 56. Los Comisionados serán designados por el [Poder Ejecutivo] luego de haber sido nominados por una mayoría de dos tercios de los miembros del [Poder Legislativo] y en un proceso que cumpla con los siguientes principios:
 - a) participación del público en el proceso de nominación;
 - b) transparencia y apertura; y

- c) publicación de una lista de los candidatos que se consideren más idóneos para el cargo.

Comentario: A fin de aumentar la confianza en la institución, es preferible que tanto el ejecutivo como la legislatura participen en el proceso de selección; que cualquier decisión de la legislatura sea por una mayoría calificada suficiente para garantizar el apoyo bipartidista o multipartidista (ej.: 60 por ciento o 2/3); que el público tenga la oportunidad de participar en el proceso de nominación; y que el proceso sea transparente. Hay dos enfoques principales: nombramiento ejecutivo, con la nominación y aprobación de la legislatura; y nombramiento legislativo, con la nominación o aprobación del ejecutivo.

- 57. (1) Los Comisionados desempeñarán sus funciones a tiempo completo y serán remunerados con un sueldo igual al de un juez [de un tribunal de segunda instancia].
- (2) Los Comisionados no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, a excepción de instituciones académicas, científicas, o filantrópicas.

Comentario: Se recomienda que los Comisionados sirvan a tiempo completo y que su salario esté vinculado a un monto fijado externamente para aumentar la independencia de éstos.

- 58. El cargo de los comisionados tendrá una duración de [5] años y podrá ser renovado una sola vez.

Comentario: Para garantizar la continuidad de servicio, es necesario alternar los mandatos de los comisionados, cuando la comisión sea inicialmente creada, con el objetivo de evitar que expiren en el mismo año los términos de más de las dos terceras partes de los miembros de la Comisión de Información.

- 59. (1) Los comisionados sólo podrán ser destituidos o suspendidos de sus cargos de conformidad con el proceso de selección por el cual fueron designados y solamente por razones de incapacidad o por alguna conducta que amerite la destitución de su cargo. Estas conductas incluyen:
 - a) ser condenado de un delito;
 - b) afección de salud que afecte directamente su capacidad individual para cumplir con sus obligaciones;
 - c) infracciones graves a la Constitución o a esta Ley;
 - d) negativa a cumplir con cualquiera de los requisitos de divulgación, tales como no hacer público su salario o los beneficios de los que goza.
- (2) Cualquier comisionado que haya sido destituido o suspendido de su cargo tiene derecho a apelar dicha destitución o suspensión ante el Poder Judicial.

Facultades y Atribuciones de la Comisión

60. Además de las facultades establecidas por esta Ley, la Comisión de Información tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con sus obligaciones, entre las cuales deberán incluirse las siguientes:

- a) de revisar la información en posesión de cualquier autoridad pública, incluso mediante inspecciones *in situ*;
- b) la autorización *sua sponte* de monitorear, investigar y ejecutar el cumplimiento de la Ley;
- c) de llamar testigos y producir pruebas en el contexto de un proceso de apelación;
- d) de adoptar las normas internas que sean necesarias para desempeñar sus funciones;
- e) de expedir recomendaciones a las autoridades públicas; y,
- f) de mediar disputas entre las partes de una apelación.

61. Además de los deberes ya establecidos por esta Ley, la Comisión de Información tendrá los siguientes deberes:

- a) interpretar la presente Ley;
- b) apoyar y orientar, previa solicitud, a las autoridades públicas en la implementación de esta Ley;
- c) promover la concientización acerca de la presente Ley y sus disposiciones, así como su comprensión, entre el público, incluso mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información;
- d) formular recomendaciones sobre la legislación vigente y legislación propuesta;
- e) remitir los casos en donde se sospeche mala conducta administrativa o penal a los órganos competentes; y
- f) cooperar con la sociedad civil.

Informes

62. (1) Las autoridades públicas deberán presentar informes anuales a la Comisión sobre sus actividades de conformidad con, o para promover el cumplimiento de, la presente Ley. Este informe incluirá, por lo menos, información sobre:

- a) el número de solicitudes de información recibidas, concedidas en su totalidad o en parte, y de las solicitudes denegadas;
- b) cuáles secciones de la Ley fueron invocadas para denegar, en su totalidad o en parte, las solicitudes de información, y con qué frecuencia fueron invocadas;
- c) apelaciones interpuestas contra la negativa a comunicar información;
- d) los costos cobrados por las solicitudes de información;
- e) sus actividades de conformidad con el derecho del Artículo 12 (obligación de publicar);

- f) sus actividades de conformidad con el Artículo 33 (mantenimiento de documentos);
 - g) sus actividades de conformidad con el Artículo 68 (capacitación de funcionarios)
 - h) información sobre el número de solicitudes respondidas dentro de los plazos establecidos por esta ley;
 - i) información sobre el número de solicitudes respondidas fuera de los plazos establecidos por esta ley, incluyendo las estadísticas de cualquier demora en la contestación; y
 - j) cualquier otra información que sea útil a los efectos de evaluar el cumplimiento de esta Ley por parte de las autoridades públicas.
- (2) La Comisión deberá presentar informes anuales sobre la operación de la Comisión y el funcionamiento de la Ley. Este informe incluirá, al menos, toda información que reciba de las autoridades públicas en cumplimiento del derecho de acceso, el número de apelaciones presentadas ante la Comisión, incluyendo un desglose del número de apelaciones provenientes de las diversas autoridades públicas, y los resultados y el estado de las mismas.

Responsabilidad Penal y Civil

63. Nadie será objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por un acto de buena fe en el ejercicio, cumplimiento o intención de cumplimiento de las facultades o atribuciones en los términos de la presente Ley, siempre que se haya actuado razonablemente y de buena fe.
64. Es delito penal actuar deliberadamente con intención de destruir o alterar documentos una vez hayan sido objeto de una solicitud de información.
65. (1) Se considerarán como infracciones administrativas las siguientes conductas deliberadas:
- a) Obstruir el acceso a cualquier documento en forma contraria a lo dispuesto en las Secciones II y III de esta Ley;
 - b) Impedir a una autoridad pública el cumplimiento de sus obligaciones bajo los Capítulos Secciones II y III de esta Ley;
 - c) Interferir con el trabajo de la Comisión de Información;
 - d) Incumplir las disposiciones de esta Ley;
 - e) Omitir la creación de un documento en incumplimiento de políticas o normas aplicables o con la intención de impedir el acceso a la información; y
 - f) Destruir documentos sin autorización.
- (2) Cualquier persona puede denunciar la comisión de una de las infracciones administrativas definidas anteriormente.
- (3) Las sanciones administrativas se regirán por el derecho administrativo del Estado y podrán incluir multa [de hasta x salarios mínimos], suspensión por un período de [x] meses/años, destitución o inhabilitación para el servicio por un período de [x] meses/años.

- (4) Cualquier sanción deberá ser publicada en el sitio Web de la Comisión de Información y de la autoridad pública dentro de los cinco días de haber sido impuesta.

VII. MEDIDAS DE PROMOCIÓN Y CUMPLIMIENTO

Monitoreo y Cumplimiento

66. El [Poder Legislativo] deberá regularmente monitorear la operación de esta Ley con el objetivo de determinar si es necesario modificarla para garantizar que toda autoridad pública cumpla con el texto y el espíritu de la ley, y para garantizar que el Gobierno sea transparente, permanezca abierto y accesible a sus ciudadanos y cumpla con el derecho fundamental de acceso a la información.

Capacitación

67. El Oficial de Información deberá garantizar el suministro de capacitación adecuada para los oficiales de la autoridad pública, en la aplicación de esta Ley.
68. La Comisión de Información deberá asistir a las autoridades públicas en la capacitación para oficiales, en la aplicación de esta Ley.

Educación Formal

69. El [Ministerio de Educación] deberá garantizar que los módulos educativos básicos sobre el derecho de acceso a la información se proporcionen a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria.

VIII. MEDIDAS TRANSITORIAS

Título Abreviado y Entrada en Vigor

70. La presente Ley puede citarse como la Ley de Acceso a la Información de [insertar el año correspondiente].
71. La presente Ley entrará en vigor en la fecha de su promulgación por [insertar nombre de la persona pertinente, como el Presidente, Primer Ministro o Ministro], no obstante lo cual entrará automáticamente en vigor a los [seis] meses de su sanción, de no haber promulgación en ese plazo.

Reglamento

72. Esta Ley deberá ser reglamentada dentro de [1] año de su entrada en vigor y con la participación activa de la Comisión de Información.