

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL

El derecho de acceso a la información pública. Tratamiento internacional e interno chileno

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Por

MARIA JOSÉ EVA PARADA

PROFESOR GUÍA JOSÉ ZALAUQUETT DAHER

SANTIAGO, CHILE - 2004

Texto completo NO publicado por no contar con autorización de los autores.

RESUMEN .	1
INTRODUCCIÓN .	3

RESUMEN

Pone y analiza el derecho de acceso a la información pública -entendida como aquella en poder del Estado-, desde la perspectiva del derecho internacional de los Derechos Humanos y su regulación y aplicación en Chile.

El objetivo ha sido evaluar si este derecho de acceder a información puede o no ser entendido como un derecho fundamental. Para estos efectos se estudia la regulación normativa internacional relacionada con él y la aplicación y evolución que el mismo ha tenido dentro de los órganos de protección de Derechos Humanos creados a nivel internacional. Asimismo, se expone el trabajo realizado por organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil para poder otorgar al lector una caracterización del marco dentro del cuál se ha desarrollado este derecho en el último tiempo.

En seguida, en base a este marco y evolución dado a nivel internacional, se presentan las propuestas y alcances que la doctrina ha desarrollado en relación con este derecho de acceso a la información pública.

Finalmente, se expone la situación actual de este derecho en Chile, su regulación, contenido y aplicación, comparándolo con los estándares analizados a nivel internacional y desarrollo doctrinario.

INTRODUCCIÓN

Un sistema democrático exige que los funcionarios públicos y todas aquellas personas que están involucradas en asuntos de interés público sean responsables frente a los hombres y mujeres que representan. Los individuos delegan en sus representantes el manejo de los asuntos públicos y comunes, manteniéndose la titularidad de los mismos en la sociedad, la que, en consecuencia, debe contar con un amplio derecho a monitorearlos y fiscalizarlos.

Esta posibilidad de conocer, calificar y controlar el actuar de la autoridad puede realizarse de diversos modos. Desde ya, el más comúnmente conocido y aceptado como mecanismo de control y participación es el voto, derecho político reconocido en todas las legislaciones de las repúblicas democráticas como fundamental e inalienable de todo ser humano. Sin embargo, más allá de esta manifestación de voluntad popular que cobra particular relevancia en los momentos de procesos electorarios, existen otros mecanismos que están presentes durante todo el desarrollo de la vida política y social de cada país.

Entre estos otros posibles mecanismos encontramos, por ejemplo, los controles que realizan organismos fiscalizadores como la Contraloría General de la República en Chile con respecto a algunos actos de la administración o las Superintendencias. Ahora bien, estrechamente ligado al ejercicio de la soberanía, existen mecanismos que no son directamente ejercidos por la autoridad, sino que son propios de la ciudadanía a la cual le corresponde, dentro del contexto de una república democrática, controlar, fiscalizar y poner límites a la actuación de la autoridad.

El derecho de acceso a la información pública –aquella en manos de la autoridad- se erige así como uno de estos mecanismos de control y fiscalización al facilitar a los individuos el conocimiento de cómo se están llevando adelante las funciones de la autoridad, sobre todo cuando la falta de transparencia, el aumento de la corrupción y la ineficiencia de los gobiernos se transforman en episodios cada vez más frecuentes. Estas situaciones afectan incluso a aquellos Estados que se dicen democráticos y se jactan de ser Estados de Derecho, ya que estos factores debilitan su poder de actuación, respeto y credibilidad por parte de la ciudadanía, lo que lleva al descontento social y a la exigencia, en algunos casos violenta, de mejoras sociales, económicas y políticas.

Este derecho de acceso a información pública presenta, entre otras, preguntas acerca de dónde podría encontrarse su fundamento, si es o no un derecho de carácter fundamental, y cuál debiese ser el alcance que al mismo se otorgue.

De manera creciente se ha venido asumiendo que la libertad de expresión comprende el derecho de buscar, recibir y difundir ideas y opiniones. De ello resulta interesante analizar en qué medida se puede fundar aquí el derecho a acceder a la información pública.

Por otra parte, se ha sostenido que el derecho de acceso a la información podría ser un medio o instrumento para el ejercicio adecuado de otros derechos. En este sentido, el derecho de acceso a la información pública tendría fundamento en su íntima relación con el derecho a participar en la vida política de una sociedad; en la capacidad de este derecho de constituirse en mecanismo de fiscalización y control social de la autoridad; y, asimismo, en ser un presupuesto para la exigibilidad y protección de otros derechos, como son, el resguardo de un medio ambiente libre de contaminación, el derecho a la salud, a la vida privada y familiar y a la educación, entre otros.

Sea cual fuere el fundamento último del derecho de acceso a la información pública, no cabe duda que los aspectos mencionados en los párrafos anteriores están estrechamente vinculados entre sí y son los que han servido de base para otorgar el carácter de fundamental al derecho de acceso a la información pública.

La importancia que ha ido cobrando este derecho es uno de los elementos que incentivó esta investigación que aborda el desarrollo del derecho de acceso a la información pública (en poder del Estado aunque no siempre se utilice este vocablo), desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y la situación del mismo a nivel nacional.

Al iniciar esta investigación se plantearon varias alternativas de desarrollo, dentro de las cuales dos resultaban ser las más interesantes. Una de ellas consistía en comenzar explicando los conceptos relacionados con el derecho de acceso a la información pública, la visión que de él ha tenido la doctrina y las alternativas de fundamentación del mismo como derecho fundamental, para luego incorporar el desarrollo a nivel normativo y jurisprudencial que ha tenido en el ámbito internacional, junto con el aporte realizado por las organizaciones no gubernamentales al respecto. La otra alternativa consistía en trocar estas materias y comenzar con el desarrollo a nivel normativo y jurisprudencial del derecho de acceso a la información a nivel internacional, para luego concluir y explicar, en base a ello, los conceptos que la doctrina ha ido incorporando y cómo ha elaborado

propuestas de consagración de este derecho como inherente a la persona humana. A partir de esto se analizaría la situación en Chile de este derecho, con el objeto de contrastarla con el desarrollo y conclusiones que el análisis previo hubiera brindado.

Luego de evaluar estas dos alternativas se optó por seguir la segunda de ellas pues parece más conveniente comenzar con el análisis de lo más básico en la materia, cual es la regulación normativa y la aplicación de este derecho, para luego definir, en base a esta estructura, los conceptos vinculados a la materia.

En esta línea se inicia este trabajo explicando el desarrollo del derecho de acceso a la información exponiendo el marco normativo que lo consagra y sistematizando la jurisprudencia y evolución que del mismo los organismos internacionales han realizado para luego, en base a este marco y experiencia internacionales, explicar los conceptos y alcance de este derecho que la doctrina ha propuesto. Sin perjuicio de esto, la parte que aborda los conceptos y propuestas desarrollados desde una perspectiva doctrinaria, se satisface por sí sola, dando al lector interesado sólo en ese aspecto la posibilidad de remitirse directamente a su lectura. Enseguida, se analiza la situación de este derecho en Chile y se compara con los estándares adoptados a nivel internacional.

En consecuencia, y luego de explicar porqué se resolvió abordar esta investigación de la forma en que se ha hecho, el trabajo que a continuación se presenta está dividido en siete capítulos. El Capítulo I trata las normas internacionales que regulan este derecho, con un análisis de las principales diferencias de texto que en ellas se encuentran. El Capítulo II, aborda la labor realizada por los organismos internacionales encargados de la promoción y protección de los derechos fundamentales, como son el Comité de Derechos Humanos, la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y las Relatorías Especiales para la Libertad de Expresión tanto de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano. El Capítulo III se refiere a la labor realizada por las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en relación con el derecho de acceso a la información pública, donde es posible encontrar importantes e innovadores avances. Enseguida, el Capítulo IV analiza, sobre la base de lo señalado en el ámbito internacional y desde la perspectiva doctrinaria, si es o no posible entender el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental revisando, principalmente, quien es el sujeto pasivo y activo del mismo, de qué tipo de información estamos hablando y cuáles son las posibles restricciones a este derecho.

A continuación, el Capítulo V se aboca al estudio de este derecho a nivel nacional, analizando su consagración normativa y centrándose en el estudio de la nueva ley que se ha dictado al respecto en Chile. El Capítulo VI expone la jurisprudencia que los tribunales Chilenos han desarrollado en aplicación de la nueva legislación sobre acceso a la información.

Finalmente, el Capítulo VII, contiene las conclusiones generales acerca del derecho de acceso a la información pública en Chile a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y de la conceptualización doctrinaria que del mismo se analiza durante este trabajo.