

CAPÍTULO 3

Discusión legislativa sobre una ley de acceso a la información y transparencia

Jorge Córdoba Ortega*



3.1 Introducción

Los temas de libertad de expresión, acceso a la información pública, transparencia administrativa y simplificación de trámites están insertos en el día a día de las instituciones públicas y en relación jurídico administrativa entre Administraciones Públicas y administrados, teniendo un vínculo directo con el ejercicio y defensa de los derechos fundamentales.

En este capítulo se propone revisar el estado actual de las iniciativas presentadas en la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, tomando en cuenta la realidad nacional imperante, así como algunos otros temas relacionados con el acceso a la información pública.

Así, se inicia con la cita del artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que indica: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier me-

dio de expresión”, texto que brinda el Sistema Universal de Derechos Humanos y reafirma el vínculo inseparable en materia de derechos humanos entre acceso a la información y libertad de expresión.

Se rescatan las palabras del escritor Toby Mendel -activista en materia de derechos humanos y en la defensa del derecho a la libertad de información-, que refiriéndose a la relación entre la libertad de información y libertad de expresión manifiesta:

“El derecho humano primario o fundamento constitucional del derecho de libertad de información, es el derecho fundamental de la libertad de expresión, mismo que comprende el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas (...). En un sentido más amplio, también se puede derivar de reconocer que la democracia, e incluso todo el sistema de protección de derechos humanos, no puede funcionar correctamente si no existe la

*Licenciado en Derecho y Especialista en Derecho Público por la Universidad de Costa Rica. Tiene una Maestría en Derecho Público por la Universidad Autónoma de Centro América. Es Doctor en Derecho, Programa General por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Tiene un Postítulo del Programa de Diplomado en Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica, del Centro de Derecho Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y una Especialidad en Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de la Constitución. Universidad Castilla-La Mancha, en Toledo, España. En el año 2019 participó en el XLVI Curso de Derecho Internacional de la OEA y de la Universidad de Río de Janeiro, Brasil. Es Profesor Catedrático de Derecho de la Universidad de Costa Rica y de la Universidad Escuela Libre de Derecho. Es investigador jurídico y autor de varios ensayos y libros sobre acceso a la información pública, protección de datos y derecho de petición, entre otros. En el año 2012 fue nombrado como “Abogado Distinguido” por el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica. Actualmente se desempeña como Asesor Parlamentario en la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

libertad de información. En ese sentido, es un derecho humano fundamental, del cual dependen otros derechos” (Mendel, 2003, p. 43).

Se abordarán algunos de los principios generales de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información pública; un resumen del contenido de la aprobación por parte de la OEA de la Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública (2020); el avance en la discusión del Proyecto de Ley General de acceso a la información pública y transparencia, Expediente N°. 20.799 de la Diputada Carmen Chan Mora de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica y finalmente se presentará un resumen sobre los puntos más relevantes de la Ley N°. 10072 del 18 de noviembre de 2021, Reforma de la Ley 8220, Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos del 4 de marzo de 2002, la cual fue publicada el 3 de diciembre de 2021, en la Gaceta N°. 233, Alcance No. 248, iniciativa de la Diputada Silvia Hernández Sánchez y otros diputados y diputadas.

El planteamiento metodológico para este breve análisis jurídico sobre el derecho de acceso a la información pública lleva a la siguiente afirmación: “El trámite y discusión en la Asamblea Legislativa del Expediente N°. 20.799 Proyecto de Ley General de acceso a la información pública y transparencia se constituye en un avance necesario y urgente para que el Estado costarricense pueda contar con una Ley Marco de acceso a la información pública, instrumento jurídico relevante para la defensa de los derechos fundamentales de los administrados”.

El problema planteado es: ¿Se requiere de una Ley Marco sobre acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico costarricense como un instrumento efectivo y pertinente en la defensa de los derechos fundamentales de los administrados, frente a la inactividad y silencio de las Administraciones Públicas?

El objetivo general de esta investigación es exponer los avances que se han realizado en la Asamblea Legislativa para aprobar una Ley marco o general de acceso a la información pública. Para abordar esta temática se utilizarán los métodos deductivo, comparativo y sistemático.

A continuación se reiteran algunas ideas previas para mostrar la situación actual, que no ha cambiado mucho en los últimos años:

- Que no existe una Ley Marco de acceso a la información pública ni de libertad de expresión.
- Que ha sido la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia la que ha venido desarrollando a través de sus resoluciones esta temática.
- Que existe una importante cantidad de leyes que regulan en forma dispersa el derecho de acceso a la información pública y la libertad de expresión.
- Que en el año 2017 el Poder Ejecutivo costarricense aprobó el Decreto Ejecutivo Número 40200-MP-MEIC de fecha 27 de abril de 2017, que tiene por objeto que el Estado garantice el cumplimiento efectivo del derecho humano de acceso a la información pública, de forma proactiva, oportuna, oficiosa, completa y accesible. Además, se aprobaron el Decreto Ejecutivo que establece la apertura de los datos públicos (N°. 40199-MP del 27 de abril de 2017) y la directriz dirigida al Sector Público sobre la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión presupuestaria de la Administración Pública (N°. 070-H del 30 de marzo de 2017 y con un rige hasta el 31 de diciembre de 2017, artículo 21 de la directriz). Pese a lo anterior, reiteramos nuestro criterio: esto es materia que debe ser regulada por ley.
- A partir de 2018, se han presentado varias iniciativas en la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica que buscan un ejer-

cicio efectivo en la protección de los derechos fundamentales, de los cuales, hemos escogido el Proyecto de Ley General de acceso a la información pública y transparencia, Expediente N°. 20.799, para su respectivo análisis.

3.2 Principios generales sobre libertad de expresión y acceso a la información

En este apartado se desarrollarán algunos de los principios que son esenciales en el funcionamiento de la Administración Pública, pero sobre todo constituyen una garantía para el administrado en la protección de sus derechos fundamentales, entre ellos, la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información pública y el derecho de petición.

3.2.1 Principio de legalidad

Este principio es uno de los ejes centrales que debe imperar en el ordenamiento jurídico administrativo y constitucional, y en la relación jurídica administrativa entre administración y administrado. Según este principio, la Administración Pública estará sometida al bloque de legalidad y de constitucionalidad, pudiendo realizar aquellas actuaciones y funciones que estén reguladas y le permita el ordenamiento jurídico. Se encuentra en el artículo 11 de la Constitución Política que señala:

Artículo 11.- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsa-

bilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas (Constitución Política de Costa Rica, 1949, artículo 11).

(Así reformado mediante Ley N° 8003 del 08 de junio del 2000, publicada en La Gaceta de 30 de junio del 2000).

Lo importante de esta norma constitucional es que los funcionarios públicos son depositarios de la autoridad y, en este sentido, están sujetos a un bloque de legalidad en el marco de sus actuaciones, lo cual beneficia la certeza y seguridad jurídica que deben prevalecer en sus relaciones con los ciudadanos. El segundo párrafo de este artículo 11 se refiere a la rendición de cuentas, situación que responde a las nuevas tendencias legislativas en materia de transparencia y publicidad en las actuaciones de las administraciones públicas y de sus funcionarios.

Junto a esta norma, se deben citar los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública, que de forma clara señalan:

Artículo 11.- 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

Artículo 13.- 1. La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni dejar de aplicarlos para casos concretos. 2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que es-

tos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente (Ley General de la Administración Pública, N° 6227, del 2 de mayo de 1978).

Estos dos artículos complementan la disposición constitucional, sobre todo si se considera que la Ley General de la Administración Pública (en adelante LGAP) es una de las normativas más importantes que regulan las relaciones jurídico administrativas entre administración y administrado. Del mismo modo, es relevante indicar que en la LGAP se encuentra también la referencia de funcionario público, indicando el artículo 111:

1. Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva. 2. A este efecto considérense equivalentes los términos “funcionario público”, “servidor público”, “empleado público”, “encargado de servicio público” y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario (...) (Ley General de la Administración Pública, N° 6227, del 2 de mayo de 1978).

De esta forma, se cuenta con un marco jurídico básico que se refiere al principio de legalidad y al concepto de servidor público o funcionario público, según la legislación.

3.2.2 Principio de transparencia administrativa y rendición de cuentas

En la sociedad del siglo XXI se encuentra toda una serie de manifestaciones en el ámbito de los países y de las diferentes comunidades que llevan a la necesidad por parte del ser hu-

mano, y en pro de una convivencia pacífica, a vivir en un mundo más claro o transparente, en que todos puedan actuar de forma responsable y en beneficio del interés general.

Es importante agregar que tanto las Constituciones Políticas como la legislación comparada han incorporado en su contenido, normas tendientes a que el administrado tenga mayor acceso a la información pública, a las dependencias administrativas, al uso y utilización de los recursos públicos y al desarrollo de los servicios públicos, entre otros, provocando que las Administraciones Públicas lleguen a ser verdaderas “casas de cristal”, como lo indicaba el jurista italiano Turati hace ya muchos años¹, y que ha sido reafirmado por la Sala Constitucional costarricense en diversas resoluciones.

Revisando el Diccionario de la Real Academia Española (2001), el concepto de transparencia se define como: “Claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad” (pp. 1502-1503).

Esto permite observar que los ciudadanos desean transparencia en los gobernantes, en la protección del medio ambiente, en la administración, en el uso de los recursos públicos, en el manejo y acceso a la información, en el cumplimiento del interés general y los servicios públicos, entre otros. Es indudable también, que la transparencia es un asunto de cultura que debe permear todos los estratos de la sociedad y todas sus actividades en razón del bienestar general.

Sobre el concepto de transparencia, el jurista francés Jegouzo señala:

El término transparencia administrativa ha irrumpido desde hace una decena de años en el lenguaje jurídico francés. (...) Procedería de los usos administrativos, más que de la organización jurídica. La

1 Arena, G. (1997). La transparencia administrativa. Revista de Documentación Administrativa, (248-249), p. 365.

implantación de una “administración de cristal” dependería fundamentalmente de la aparición de una nueva psicología administrativa, en virtud de la cual los servicios aceptasen la necesidad de trabajar bajo la mirada constante de los administrados. Pero es obligado constatar la juridificación del concepto de transparencia administrativa. La doctrina ha sido la primera en apoderarse de esta noción. (...) El análisis de estos textos y de estas obras demuestra en todo caso la ambigüedad y la complejidad de la noción de transparencia administrativa (Jegouzo, 1994, pp. 11-12).

La cita anterior permite comentar que el término transparencia es complejo pero su determinación y uso se ha venido implementando en los diferentes ámbitos de la sociedad, situación que lleva a indicar que su estudio puede plantear toda una serie de elementos o aspectos que deben ser analizados caso por caso.

Partiendo de estos escenarios se estudiará, desde el punto de vista jurídico, el principio de transparencia y sus manifestaciones, tanto en la doctrina, la legislación y la jurisprudencia nacional y extranjera, constituyendo un breve aporte al tema.

Este principio se ve sustentado en el artículo 11 segundo párrafo de la Constitución Política de la República de Costa Rica (en adelante CPR), donde se indica que la Administración Pública estará sometida a “un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas” (Constitución Política de Costa Rica, 1949, artículo 11), aspecto que responde a las nuevas tendencias de transparencia en el Derecho Comparado.

La transparencia va dirigida básicamente a que toda actuación de las administraciones públicas debe ser de conocimiento de los ciudadanos porque estos son parte activa en la fiscali-

zación y control de las autoridades que detentan el poder público.

Este principio de transparencia y rendición de cuentas responde a la concepción del Estado social, democrático y de derecho (Parejo, 1998), pues todas las actuaciones de la Administración Pública (en sentido general), deberán estar sometidas al control de los ciudadanos. La actuación de los órganos y entes públicos debe ser transparente y estos tendrán la obligación de responder en caso de que se cometa una infracción al ordenamiento jurídico.

El jurista español, Santamaría Pastor, vinculando los conceptos de democracia y transparencia señala: “la democracia es un sistema que se presupone, por definición, transparente: el poder y sus órganos, se piensa, no deben tener apenas secretos para los ciudadanos, por lo mismo que estos son los auténticos titulares y ‘propietarios’ de aquel” (Santamaría, 1998, p. 111).

Con respecto al principio de transparencia, Jegouzo, en el Derecho francés, deriva una serie de criterios y elementos que lo distinguen: prevención de la corrupción, transparencia de la vida económica, necesidad de lucha contra la corrupción, advenimiento de un sistema administrativo transparente, ampliación de los derechos de los administrados a obtener acceso a los documentos, mejorar la información para los administrados, motivación de los actos administrativos, obligación de publicidad, participación activa en la formación de decisiones de la Administración, reforzamiento de controles e información de mercados públicos, mecanismo que garantiza las libertades públicas, redefinición de las relaciones entre la Administración y los administrados, ubicación de la transparencia en la tercera generación de las libertades y derechos fundamentales, contraposición con el secreto administrativo y aparición de un derecho

a la transparencia administrativa, entre otros (Jegouzo, 1994).

Como se observa, todos estos criterios resaltados del principio de transparencia en el Derecho francés y su abordaje permiten establecer un marco teórico básico sobre el mismo y sus efectos en la relación entre las Administraciones Públicas y los administrados.

En el Derecho italiano, el profesor Arena sintetiza este principio de la siguiente forma:

Ciertamente, la “casa de vidrio” de Turati es una metáfora excesiva, porque supone que todo lo que ocurre en el interior de la Administración debe ser visible desde el exterior, mientras que es evidente que existen algunos intereses públicos y privados que necesitan ser protegidos mediante la imposición del secreto sobre las informaciones que les afectan. Ningún sistema administrativo puede ser totalmente transparente, ni totalmente opaco; como en todos los demás sectores, también en la decisión sobre la amplitud de la transparencia entran en un juego intereses, públicos y privados, que deben ser ponderados entre sí a fin de encontrar el punto de equilibrio entre exigencias contrapuestas (Arena, 1997, p. 365).

En criterio del autor de este capítulo, lo planteado por Arena constituye uno de los aspectos de mayor discusión en la doctrina en general, en especial, porque se considera que el principio de transparencia debe ser lo general, debe ser lo aplicable y excepcionalmente el secreto. Es por lo anterior, que el orden constitucional se ha inclinado por establecer límites al acceso a la información, sustentados en el principio de reserva de ley, entendiendo que los derechos fundamentales no son absolutos, pero que es por medio de la ley que se le pueden establecer límites en razón de la protección de otros derechos.

En el Derecho español, se encuentra un importante desarrollo del principio de transparencia y del acceso a la información pública. Se parte en este caso del artículo 105 inciso b) de la Constitución Española que dice: “La ley regulará: (...) b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

En este mismo sentido, el profesor Sánchez señala:

Solo en la medida en que la Administración ha asumido un nuevo talante de apertura al medio social y de servicio al ciudadano, en vez de situarse al servicio exclusivo del Estado separado de la sociedad, en la medida en que ha desarrollado una actividad prestacional y de intervención en la economía al lado del tradicional ejercicio de autoridad y en la medida en que el Derecho reconoce a los particulares su condición activa de ciudadanos en vez de la de meros súbditos o administrados, la regla general ha empezado a invertirse (Sánchez, 1995, p. 32).

También se debe hacer cita de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de España, que en su artículo 5, hace referencia a los principios de publicidad activa y transparencia:

Publicidad activa. Artículo 5. Principios generales. 1. Los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. 2. Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas

que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad. 3. Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos. 4. La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización (...) (Ley 19/2013, 9 de diciembre de 2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de España).

Al abordar el principio de transparencia, la Doctora Leonor Rams hace mención de Debbasch, como uno de los autores de mayor relevancia que han resumido el significado de ese principio:

Debbasch considera que el concepto de transparencia administrativa, que busca convertir a la Administración en una “casa de cristal” se compone de varios factores y se proyecta a través de tres mecanismos. Los factores que determinan esa transparencia son, para este autor: 1) El derecho a saber, puesto que la Administración sirve los intereses generales y los ciudadanos tienen el derecho a saber qué ocurre en el interior de la Administración, que está al servicio de dichos ciudadanos. 2) El derecho a controlar, de manera que, sabiendo qué hace la Administración, pueda

controlarse la legalidad y la oportunidad de las decisiones administrativas, sabiendo además así cómo se utilizan los fondos públicos. 3) El derecho de los ciudadanos a ser actores y no sólo espectadores de la vida política. Es el necesario paso de administrado a usuario (y ciudadano) (Rams, 2008, p. 200-201).

En el caso costarricense, estos mecanismos los ha desarrollado la Sala Constitucional como una garantía de transparencia en la función pública en los Votos 136-03 y 2120-03, indicando:

En el marco del Estado social y democrático de derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del derecho público –entes públicos– están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados (...). En términos generales, el principio de transparencia de reciente desarrollo en nuestros países, pero ya bien trabajado en Europa y en otras instancias del Derecho Comparado, se constituye en un punto de partida para la rendición de cuentas y evaluación de resultados, aspecto que está relacionado directamente con el acceso a la información pública, pues la autoridad pública en su actuar debe garantizar el ejercicio de este, convirtiéndose en una manifestación de transparencia en la gestión administrativa (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Voto N°. 136-2003; Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Voto N°. 2120-2003).

Esto permite visualizar toda una serie de institutos y elementos que cobijan el tema de

la transparencia administrativa, siendo factor esencial en una democracia participativa, pero, sobre todo, un instrumento eficiente para el control y vigilancia de los asuntos públicos.

3.2.3 Principio de igualdad y no discriminación

Se encuentra regulado en el artículo 33 de la CPR que indica: “Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”. En este sentido se constituye en un principio esencial en las relaciones existentes entre la Administración y los administrados, pues procura garantizar que todos los ciudadanos por igual tienen garantías de acceso a la información de relevancia pública.

Con respecto a este principio, el jurista Rodolfo Piza Rocafort indica:

(...) la igualdad ante la ley se nos presenta como una exigencia de generalidad y como una prohibición de discriminación. En función de ambas exigencias, la igualdad opera como un principio de interpretación y aplicación de todos los demás derechos y manifestaciones de la libertad y, a su vez, como un derecho de carácter autónomo exigible por sí mismo (Piza, 1998, p. 24).

En esta línea de criterio, el derecho de acceso a la información debe ser aplicado por igual a todos, en forma general, sin discriminación, logrando de esta forma acceso y participación.

3.2.4 Principio de publicidad

Este principio es un pilar del Estado democrático y de Derecho, siendo esencial para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en la gestión pública. Se encuentra regulado en el artículo 129 de la CPR:

Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta

de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial. Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice. No tiene eficacia la renuncia de las leyes en general, ni la especial de las de interés público (...) (Constitución Política de Costa Rica, 1949, artículo 129).

De igual forma, este principio es esencial para que el ciudadano esté informado de las actuaciones de los funcionarios públicos y de la normativa que se va aprobando en razón de sus competencias y funciones. En el caso de Costa Rica, se da a través de la publicación en el Diario Oficial La Gaceta, mientras que en el caso del Poder Judicial se utiliza el Boletín Judicial, que circula junto con la Gaceta, siendo estos dos de los productos más importantes de la Imprenta Nacional, y que actualmente cuentan con acceso digital.

3.2.5 Principio democrático

Este principio deriva de la relación de los artículos 1 y 9 de la CPR, indicando el artículo 1 que: “Costa Rica es una República democrática, libre e independiente” y el artículo 9 que: “El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (...)” (Constitución Política de Costa Rica, 1949, artículo 9).

Partiendo de estas normas, y del reconocimiento del Estado democrático y de derecho que prevalece en Costa Rica, se afirma que mientras se garantice en mejor forma el acceso a la información pública y se estimule la creación de herramientas que garanticen la transparencia en la gestión pública, mayor será el nivel democrático del país; procurando eso sí una mayor participación de los ciudadanos en el quehacer público.

3.2.6 Principio de libertad de dirigirse a los órganos públicos

En esta breve investigación se parte de la necesidad de observar y encontrar mecanismos que garanticen la transparencia en la gestión pública. El derecho de petición es uno de esos instrumentos, que además, es uno de los más utilizados con el recurso de amparo ante la Sala Constitucional. Del ejercicio de este derecho deriva en forma muy especial, el principio de libertad de dirigirse a los órganos públicos, situación que es común en las actuales democracias, pero que en los albores de los Estados o de las monarquías, constituía una posible sanción o castigo para aquellos que solicitaran o pidieran algo a los monarcas. Se menciona porque existe un vínculo intrínseco entre éste y el derecho de acceso a la información pública. El artículo 27 de la CPRC señala: “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” (Constitución Política de Costa Rica, 1949, artículo 27). Esto ha sido reafirmado por la Sala Constitucional en diversas ocasiones. A esta norma se debe agregar el artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que indica:

Quando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política, y no hubiere plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que, en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto (Ley de

la Jurisdicción Constitucional, N° 7135, del 11 de octubre de 1989).

En este sentido, es evidente la relevancia de este principio general y la Sala Constitucional a través de su jurisprudencia reiterada le ha dado una relevancia en la relación entre Administración y administrados.

3.2.7 Principios de máxima publicidad y buena fe

El principio de máxima publicidad desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que la gestión administrativa (gubernamental) debe estar cobijada por los principios de máxima publicidad y buena fe. En este sentido la máxima publicidad implica que cualquier información en manos de instituciones públicas debe ser completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley. Este principio está muy relacionado con el de transparencia activa, en donde la autoridad pública es la que debe divulgar la información de carácter público, mejorar sus sitios web y el acceso de todas las personas al mismo.

Así el artículo 2 inciso segundo sobre “Alcance y finalidad” de la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre acceso a la información pública, regula este principio de la siguiente forma:

Esta Ley se basa también en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de los sujetos obligados sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática (Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública, 2020).

En cuanto al principio de buena fe, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado en un Informe Especial de la Relatoría de Libertad de Expresión lo siguiente:

(...) para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información resulta esencial que los sujetos obligados por este derecho actúen de buena fe, es decir, que interpreten la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso, que aseguren la estricta aplicación del derecho, brinden los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promuevan una cultura de transparencia, coadyuven a transparentar la gestión pública, y actúen con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional. Es decir, que realicen las acciones necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, como se citó en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, pp. 26-27).

Como se observa, estos dos principios son fundamentales en el desarrollo del derecho de acceso a la información pública, y se encuentran regulados en la normativa y en la actividad propia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las labores que realiza la Relatoría de Libertad de Expresión.

3.2.8 Principio de probidad

El principio de probidad se constituye en base esencial del sistema de rendición de cuentas y evaluación de resultados, debido a que se dirige al funcionario público como parte y actividad esencial de la actividad pública. Conforme a este principio el servidor tiene la obligación de trabajar dentro del marco establecido por el principio de legalidad y transparencia, buscando siempre el cumplimiento del interés

público. En razón de ello su actuar debe ser ejemplo de rectitud, honestidad, buena fe y ética. En el caso costarricense, su fundamentación se encuentra en el artículo 11 de la Carta Magna, que ya se citó anteriormente. Además, una de las normativas de mayor referencia en ordenamiento jurídico costarricense, lo constituye la Ley General de la Administración Pública, que en su artículo 113 señala: “1. El servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que satisfagan primordialmente el interés público el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados (...)”. Igualmente, el artículo 114 de la citada Ley dice:

1. El servidor público será un servidor de los administrados, en general, y en particular de cada individuo o administrado que con él se relacione en virtud de la función que desempeña; cada administrado deberá ser considerado en el caso individual como representante de la colectividad de que el funcionario depende y por cuyos intereses debe velar (Ley General de la Administración Pública, N° 6227, del 2 de mayo de 1978).

En esta misma línea, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública desarrolla este principio, que a la vez se constituye en un deber del funcionario público, al señalar en su artículo 3 lo siguiente:

El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad

y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente (Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N°. 8422, del 6 de octubre de 2004).

Lo interesante de esta disposición es que normativiza el deber de probidad del servidor, no solo frente a la Administración sino ante los ciudadanos, que pueden exigir del servidor un comportamiento acorde al cumplimiento de los intereses públicos.

La violación del deber de probidad, trae consigo responsabilidades administrativas, civiles y penales, según el marco legal de cita. En este sentido su infracción, debidamente comprobada y previa defensa, se constituirá en justa causa para la separación del cargo público sin responsabilidad patronal conforme al artículo 4 de la citada Ley (Contraloría General de la República, 2004).

3.2.9 Principio de transparencia activa

Este principio busca que las Administraciones Públicas sean eficientes en la información que brindan al administrado, implementando estrategias, políticas y plataformas digitales con sitios web que sean amigables; es decir, que sean de fácil acceso. Pero las Administraciones Públicas no se deben limitar únicamente a lo indicado, sino que deben mostrar actividad y dinámica en la colocación de información que sea de carácter público en sus sitios web sin que esta acción derive necesariamente de un requerimiento de los administrados.

El artículo 5 incisos 1 y 2 de la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre acceso a la información pública, establece la transparencia activa de la siguiente manera:

1. Todo sujeto obligado deberá difundir de manera proactiva la Información clave establecida en la presente Ley, sin que medie una solicitud de esta Información.
2. Todo sujeto obligado deberá permitir el más amplio acceso a dicha Información, de manera tal que permita su interoperabilidad en un formato de datos abiertos, así como determinar las estrategias para la identificación, generación, organización, publicación y difusión de dicha Información, permitiendo así su fácil reutilización por parte de la sociedad (Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública, 2020).

En las Directrices de Transparencia activa y datos abiertos del Archivo Nacional costarricense, se desarrolla el tema de la siguiente forma:

Se considera que la transparencia activa –gracias también al desarrollo y la implantación generalizada de las tecnologías de la información y las comunicaciones– proporciona una difusión más rápida e igualitaria de la información a un público más amplio, sin necesidad de tramitar y dar respuesta a las solicitudes. De hecho, el aumento progresivo de la información que se divulga de forma proactiva permite aminorar el número de solicitudes que debe procesar la autoridad pública (ya que la información que se solicita puede encontrarse ya disponible), lo cual a su vez puede redundar en una reducción de los costos del sistema de transparencia. Por otro lado, favorece la actualización regular de la información publicada, lo que permite satisfacer de mejor manera las necesidades de información que requieren los ciudadanos y residentes de un determinado país para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones. La transparencia activa puede estimular, además, el uso y reutilización de la información, proporcionando una materia prima para en-

riquecer el debate público y los procesos participativos, contribuir a un periodismo de calidad y respaldar la innovación y nuevas oportunidades de negocio (véanse, en este sentido, las Directrices G02/D03/G - Reutilización de la información) (Archivo Nacional de Costa Rica, 2014, p. 6).

Finalmente se debe indicar que junto con los principios desarrollados (a criterio del autor orientadores del tema del acceso a la información, libertad de expresión, transparencia y rendición de cuentas en su marco general), se encuentran otros principios igualmente importantes y complementarios, los cuales únicamente se mencionan: el principio de eficiencia; de razonabilidad y proporcionalidad; de responsabilidad; de regularidad; de justicia pronta y cumplida; entre otros (Piza, Piza y Navarro, 2008).

Se deben mencionar otros principios propios del derecho de acceso a la información, que derivan de la interpretación y aplicación de la Convención Americana de Derecho Humanos, y que han sido desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en Costa Rica por la Sala Constitucional, éstos son: principio de máxima divulgación; carga probatoria para el Estado en caso de establecer limitaciones al acceso a la información; principio de preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflicto o de falta de regulación, toda persona es titular del derecho; obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible; principio de acceso a la justicia, obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la negativa de entrega de información; principio de reserva legal; no censura a información y respeto al principio de buena fe en la información periodística; interdependencia de derecho a la información con otros derechos fundamentales; gratuidad; principio de buena fe y transparencia activa. Estos principios fueron desarrollados en la ponencia de la Magistrada de la Sala Constitucional, Nancy Hernández que se encuentra publicada en el

Documento del Taller de Alto Nivel, Acceso equitativo a la información pública, organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de Estados Americanos, CONAMAJ, Presidencia de la República de Costa Rica, *Foreign Affairs, trade and Development Canadá, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canadá* y realizado en Costa Rica, los días 11 y 12 de setiembre del 2013.

En el Dictamen del Expediente N°. 20.799, en su artículo 3 se agrega toda una serie de principios de relevancia en esta materia: transparencia; facilitación; rendición de cuentas; no discriminación; oportunidad; control; responsabilidad; gratuidad; relevancia; libertad de información; máxima publicidad; disponibilidad; calidad de la información; celeridad y oportunidad; uso de las tecnologías de la información; eficacia y veracidad de la información; y responsabilidad en el uso de la información (Proyecto de Ley General de Acceso a la información pública y transparencia, Expediente N°. 20.799).

Es importante reiterar que la libertad de expresión implica el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y de expresión. El contenido esencial de este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. Así el artículo 29 constitucional costarricense señala: “Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que comentan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca” (Constitución Política de Costa Rica, 1949, artículo 29). Y así está establecido además en el artículo

19 de la Declaración Universal de Derecho Humanos, al manifestar:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948).

Valga indicar que los principios generales que derivan de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información pública servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación de estos derechos fundamentales.

3.3 Aspectos novedosos que incluye la ley Modelo Interamericana 2.0 de Acceso a la Información Pública de la Organización de Estados Americanos (OEA)

Con la aprobación por parte de la OEA de la Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública del 2020, (en adelante Ley Modelo 2.0) se crea una normativa general y uniforme que puede ser utilizada por los distintos países de la organización como un manual o guía para la redacción de las leyes internas de acceso a la información y transparencia. El Departamento de Derecho Internacional de la OEA constituyó un equipo de trabajo, que reunía a un grupo de expertos en la materia y representantes de la sociedad civil. En este contexto los Estados Miembros han contribuido en el debate y redacción del documento para que se reflejen las normas internacionales y buenas prácticas sobre acceso a la información.

Entre sus antecedentes se encuentra la realización de talleres con instituciones públicas, puntos focales del Programa Interamericano de Acceso a la Información Pública, organizaciones de la sociedad civil y de la academia

provenientes de 12 países de la región, además de la Relatoría para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Mujeres. La sociedad civil estuvo representada entre otros por la Alianza por la Libertad de Expresión e Información, red que reúne a 22 organizaciones.

Los temas abordados incluyen: facultades y atribuciones de los órganos garantes del acceso a la información pública, el régimen de excepciones, el acceso a la información pública en el marco del Poder Judicial, la gestión documental y archivos, la transparencia activa y el acceso a la información pública en el marco de los partidos políticos, fideicomisos, sindicatos y otros sujetos.

El contenido de la Ley Modelo 2.0 de acceso a la información pública es: I. Definiciones. Alcance y derecho de acceso e interpretación. II. Medidas para promover la apertura. III. Acceso a la información que obra en poder de las autoridades públicas. IV. Régimen de excepciones. V. Apelaciones. VI. Órgano garante. VII. Medidas de promoción y cumplimiento. VIII. Medidas transitorias. Anexos.

En el Capítulo I, artículo primero “Definiciones” se incluyen: actividad de interés públicos, altos funcionarios, autoridad pública, documentos, fondos públicos, gremio, información, información personal, oficial de información, organización sin fines de lucro, partido político, publicar y terceros interesados. Este tipo de apartado de definiciones es muy común en normativa general, pero en la mayoría de ocasiones es muy limitado o restrictivo, por tal motivo, desde el punto de la técnica legislativa, no es conveniente incluir en normativa general definiciones, salvo que sea necesaria para una mejor interpretación y comprensión del ciudadano. Se entiende que en la Ley Modelo 2.0 se incorporan estas definiciones pues esta es una Guía o Manual de acceso a la información para los diferentes países que conforman la organización.

Valga destacar que en el artículo 1 de la Ley Modelo se incluyen nuevos conceptos, que no estaban contemplados en otra normativa de la OEA:

c) “Partido Político” se refiere a las entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, reconocidas por el marco jurídico nacional, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público.

d) “Gremios” se refiere a la asociación de personas y/o empresas que realizan la misma labor y que tienen como objetivo principal el apoyo mutuo, en el que se busca el bienestar del grupo al que representa.

e) “Organizaciones sin fines de lucro” se refiere a las entidades que cuentan con reconocimiento del Estado, que ejercen actividades orientadas a satisfacer el interés público, cuyo fin no es el lucro, que cuentan con una misión específica y son independientes del Estado.

(...) h) “Actividad de Interés Público” se refiere a aquellas materias o áreas de gestión que debiesen ser resueltas en decisiones políticas gubernamentales, en cualquiera de los niveles de organización política administrativa, legislativa o judicial, que buscan satisfacer el máximo interés de la comunidad.

i) “Fondos Públicos” se refiere a los recursos financieros, ya sean de caracteres tributarios o no tributarios, que se generan, obtienen u originan por el Estado, independiente de quien los ejecute (Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública, 2020).

Otro tema fundamental es el alcance y finalidad de la Ley Modelo 2.0:

1. 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, Partido Político, Gremio y Organización Sin Fines de Lucro y se basa en los principios pro homine e in dubio pro actione, de acuerdo con los cuales debe buscarse la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho. 2. Esta Ley se basa también en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier Información en manos de los sujetos obligados sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática (...) (Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública, 2020).

Del mismo modo, en el artículo 2 de la Ley Modelo 2.0, se incluye un inciso 3) que establece el ámbito de aplicación de esta ley indicando que va dirigida a toda Autoridad Pública perteneciente a cualquiera de las ramas del gobierno (poderes ejecutivo, legislativo y judicial) y a todos los niveles de la estructura gubernamental (central o federal, regional, provincial o municipal); a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del gobierno o controlados por el mismo, ya sea actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes; y a Fondos Públicos, así como a cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos o beneficios públicos o realice actos de autoridad en el ámbito nacional o federal. Se incluye en la aplicación de esta ley también a las organizaciones privadas, partidos políticos o movimientos de esa índole, gremios, sindicatos y organizaciones sin fines de lucro (incluidas las organizaciones de la sociedad civil), las cuales deberán responder a las solicitudes

des de Información con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones o servicios públicos desempeñados (Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública, 2020).

En este sentido, la Ley Modelo, es amplia en el ámbito de cobertura de las instituciones que están obligadas a brindar la información de carácter público.

El artículo 3 de la Ley Modelo 2.0 incorpora el concepto y ámbito de aplicación del derecho de acceso a la información pública, en criterio del autor, uno de los contenidos más completos y claros para los ciudadanos o administrados sobre este derecho fundamental y que le brinda mayor relevancia:

Artículo 3.- Derecho de acceso a la Información pública. 1. 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; f) a no ser sujeto 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 generado por la reproducción de los documentos. 2. El solicitante no será sancionado, castigado o procesado por el

ejercicio del derecho de acceso a la Información. 3. 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. 4. El Órgano Garante deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con un recurso de apelación interpuesto ante una negativa de divulgación de Información (Ley Modelo Interamericana 2.0 de acceso a la información pública, 2020).

Esta norma se establece como un parámetro normativo, que incluye el contenido esencial de este derecho fundamental a ser informado por parte de la autoridad pública en forma inmediata, cuando se está frente a información de carácter público. En este sentido, incluye aspectos interesantes como: entrega de la documentación, realización de solicitudes de información anónimas, solicitar información sin tener que justificar el pedido, a que la persona no sea discriminada por su solicitud de información, a obtener la información en forma gratuita, que no sea sancionado por la solicitud de información, la creación de un Oficial de Información en la organización pública que colabore en que se brinde una respuesta precisa y completa.

Un último aspecto a resaltar en esta norma, es el órgano garante que participará en la gestión de un recurso de apelación ante la negativa de información. Otros temas importantes de esta normativa, de reciente aprobación por la OEA, serán objeto de estudio en próximas publicaciones, en razón de que se debe prestar atención al análisis del Proyecto de Ley General de acceso a la información y transparencia en la Asamblea Legislativa costarricense.

Antes bien, en forma resumida se pueden mencionar otros aspectos incluidos en la Ley Modelo 2.0 de acceso a la información pública:

- Cuando varias instituciones tengan competencia sobre acceso a la información pública y protección de datos personales, debe procurarse su cercana coordinación a efecto de que ambos derechos sean protegidos de manera armónica.
- Adopción de esquemas de publicación. Por esquema de publicación se entiende un instrumento del que disponen los sujetos obligados para determinar qué tipo de información se publicará de manera pro activa, ordenada y oportuna, y la forma en que lo hará, de tal manera que permita la reutilización de dicha información por parte de la sociedad con el objetivo que la esta sea compartida entre un mayor número de personas, y con el fin de atender las necesidades de conocimiento útil más relevantes que sean competencia de cada sujeto obligado (Comité Jurídico de la OEA).
- Introducción de normas sobre accesibilidad para personas en condiciones de vulnerabilidad, participación ciudadana, políticas de género.
- Los Estados deben garantizar que los Órganos Garantes cuenten con el presupuesto adecuado para poder cumplir con el mandato de velar por el respeto al derecho de acceso a la información pública y demás atribuciones dadas por esta Ley (Comité Jurídico).

3.4 Avance en el proceso legislativo del proyecto de Ley General de Acceso a la Información Pública. Expediente N° 20.799

3.4.1 Datos de la presentación y trámite legislativo

El Proyecto de Ley General de Acceso a la información pública y transparencia, Expediente N°. 20.799, presentado por la Diputada Carmen Chan Mora, fue iniciado el 01 de mayo

del 2018 y publicado el 28 de junio del 2018 en la Gaceta N°. 116, Alcance Número 124. Esta iniciativa legislativa ha pasado por varias comisiones, entre ellas: la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, y la Comisión Especial que se encargará de analizar, estudiar, proponer y dictaminar las reformas legales con respecto al desarrollo de la infraestructura del país, el Expediente Legislativo N°. 20.993 (conocida como Comisión de Infraestructura). En esta última Comisión Especial se dictaminó. La recepción en Plenario fue el 18 de noviembre de 2020 e ingresó al orden del día del Plenario el 23 de noviembre de 2020. Posteriormente se presentaron 27 mociones 137 que fueron conocidas por la Comisión de Infraestructura el 21 de setiembre de 2021, correspondientes al primer día de mociones 137. El Plenario recibió el informe de mociones 137 el 23 de setiembre del 2021 y en esta etapa del proceso legislativo se encuentra actualmente.

3.4.2 Justificación del proyecto de ley y exposición de motivos

La justificación e importancia del proyecto de ley es evidente. Costa Rica es uno de los pocos países de América Latina que no tiene una Ley marco de acceso a la información pública y esto, en criterio del autor, es urgente.

Además de desarrollar una garantía fundamental como lo es el derecho de acceso a la información pública, la ley es un instrumento de transparencia y lucha contra la corrupción en el ámbito público y privado, tema que ha estado presente en el ámbito noticioso del país, por ejemplo con casos como el Cementazo, Cochinilla (funcionarios de Conavi involucrados con las empresas Meco y H. Solís); Diamante (alcaldes municipales); Azteca, entre muchos otros. Estos casos constituyen golpes fuertes al Estado social democrático y de Derecho y a la transparencia administrativa.

En la exposición de motivos del Expediente N°. 20.799, se expresan algunas ideas que dan sustento a la propuesta de la Diputada Chan, entre ellos: la importancia de la jurisprudencia de la Sala Constitucional costarricense y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la información pública, la promoción de la observancia y la defensa de los derechos humanos por parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el fundamento constitucional del acceso a la información en Costa Rica (del cual se hizo mención en apartados anteriores), mención de la Sentencia Claude Reyes y otros contra Chile de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la relación jurídico pública entre Administraciones Públicas y los administrados, la relevancia del acceso a la información pública en el Estado social, democrático y de Derecho, el principio de participación ciudadana; el planteamiento del concepto de la “Casa de cristal”, que deviene del autor italiano Turati y que también ha sido desarrollado por la Doctrina comparada y por la Sala Constitucional, entre otros aspectos.

Se debe indicar que, para estudiar este Proyecto de Ley General, era importante revisar lo desarrollado por la Ley Modelo de acceso a la información 2.0 de la OEA, pues algunas de las disposiciones de su contenido fueron tomadas en cuenta en el proceso de discusión de la Asamblea Legislativa.

3.4.3 Temas relevantes del contenido del proyecto de Ley General de Acceso a la Información Pública y Transparencia. Análisis de su contenido (Dictamen de la Comisión de Infraestructura, setiembre 2021)

En el estudio del contenido del proyecto, se utilizará la redacción final con las 3 mociones 137 aprobadas en su primer día (Reglamento

de la Asamblea Legislativa). La iniciativa está compuesta por cuatro capítulos, denominados: I. Disposiciones generales, II. Derecho al acceso a la información pública, sujetos obligados, procedimiento y límites, III. Transparencia y gobierno abierto y IV. Disposiciones finales.

En el Capítulo I, se desarrollan los temas relativos a: objeto, definiciones, principios que rigen derecho a la información y transparencia, y fines de la ley. Interesa hacer mención del artículo 1 que manifiesta literalmente que: “el objeto de la presente ley, es garantizar que toda persona física o jurídica, ejerza el derecho de acceso a la información pública y transparencia ante la Administración Pública, derivada de sus órganos, entes, o empresas públicas, conforme a las disposiciones de esta ley, al artículo 13 de la Convención Americana de Derechos humanos y el 19 del Pacto Interamericano de Derechos Humanos”. El objeto está muy claro para la Ley General de acceso a la información pública y es garantizar el ejercicio de este derecho frente a las Administraciones Públicas, sustentados en los artículos de la Convención Americana y en el Pacto Interamericano de Derechos Humanos. En este sentido, parece que hace falta la cita del artículo 30 de la Constitución Política de la República de Costa Rica que regula el libre acceso a los departamentos administrativos en busca de información pública.

En cuanto a las definiciones que agrega el artículo 2 de la iniciativa, se observan: derecho de acceso a la información administrativa, documentos de carácter público, información oficiosa, órgano garante, recursos administrativos y jurídicos, secreto de Estado (se constituye en un límite al acceso a la información pública y que está regulado en el artículo 30 constitucional antes mencionado), peticionario o petente, cultura de acceso a la información pública. En cuanto a los principios, los mismos ya fueron citados en el apartado anterior.

Y finalmente, en el primer capítulo se establecen los fines de la ley: garantizar a toda

persona el derecho de acceso a la información pública y la transparencia, mediante la aplicación de procedimientos establecido en esta ley, propiciar y promocionar la transparencia en la gestión pública mediante difusión de la información que generen los sujetos obligados, impulsar la rendición de cuentas en los órganos, entes y empresas públicas y sujetos obligados de derecho privado indicados en esta ley; promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y vigilancia sobre el ejercicio de la función pública en cuanto al acceso a la información pública y la transparencia, modernizar la organización de la información pública y la transparencia, entre otros.

Como se observa, este capítulo establece los aspectos base de toda ley, en especial su objeto, conceptos, principios y fines. Se considera que tiene disposiciones que se ajustan a la normativa nacional e internacional sobre acceso a la información pública pero también recoge una serie de conceptos o figuras jurídicas que han sido desarrolladas especialmente por la Sala Constitucional. Se sigue una buena técnica legislativa, con normas claras, precisas y de comprensión por parte de los administrados o ciudadanos.

En el Capítulo II se hace referencia a los sujetos obligados, incluyendo el concepto amplio de Estado y adicionando algo novedoso que son los organismos internacionales con representación en el país, aspecto del cual no hay suficiente claridad. Se considera que estos organismos podrían dar la información si tienen alguna incidencia en el ámbito público o que realicen tareas o funciones con fondos públicos. Igualmente, se recoge el criterio jurisprudencial de que las personas jurídicas de derecho privado que reciban por donación o transferencia, fondos públicos o ejerzan alguna función o potestad pública de forma temporal o permanente, referente a la prestación de servicios públicos o concesión de obra pública son sujetos obligados. En este punto, se recomienda incluir las perso-

nas físicas de derecho privado que reciban o administren fondos públicos, por ejemplo, algún proyecto de consultoría o asesoría.

Otro de los temas de mayor importancia en esta materia son los límites al derecho de acceso a la información pública que tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional y extranjera consideran, son reserva de ley o constitucional y su aplicación es excepcional, pues el principio general es el libre acceso a la información pública.

Entre los límites que se enumeran taxativamente se incluye: información declarada como secreto de Estado, documentos y comunicaciones privadas, datos sensibles, datos confidenciales, datos personales, la información resguardada y protegida por el derecho a la intimidad, honor, la fe religiosa, a la propia imagen, el origen racial, su domicilio, y sus comunicaciones escritas y electrónicas, así como archivos médicos cuya divulgación constituiría una invasión a la privacidad de la persona; información cuya divulgación ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona; prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, secreto profesional, comercial, industrial, fiscal, económico, bancario, fiduciario y propiedad intelectual; información acumulada para prevención e investigación de delitos, investigaciones preliminares de carácter judicial o administrativa; información contenida en el expediente administrativo o judicial será confidencial, salvo para las partes, los representantes o cualquier abogado, de conformidad con lo estipulado en el art 272. 1 de la Ley General de la Administración Pública; información de carácter tributario contenida en los expedientes administrativos de carácter individual, que no sea de interés público o para fines estadísticos; patentes y derecho de autor; estudios y auditorías; lo relativo a estudios e investigaciones

sobre procesos disciplinarios, los expedientes en trámite y las resoluciones administrativas.

En su mayoría, los límites que menciona el artículo 6 se ajustan a la normativa internacional y a la Ley 2.0 de la OEA, pero se tienen dudas en cuanto a los estudios y auditorías, porque estos se constituyen más bien en instrumentos de prevención contra irregularidades administrativas, de actos de corrupción o transgresión del ordenamiento jurídico, entre otros. La interpretación y aplicación de estos límites se hará en forma restrictiva, según se dispone en la norma de cita.

Otro tema que se incluye en este segundo capítulo, es la creación de oficinas de acceso a la información pública y transparencia, pero se plantea facultativo para las instituciones obligadas en el artículo 5 de esta ley, al indicar en el artículo 7 que: “(...) podrán crear comités de acceso a la información pública y transparencia, de acuerdo a las capacidades administrativas y presupuestarias. Se podrán establecer estos comités, según la estructura administrativa de cada institución, utilizando las unidades existentes como las contralorías de servicio o las auditorías internas. Las funciones que cumplan dichos comités, serán reguladas por el reglamento de esta ley”.

En el Decreto Ejecutivo Número 40200-MP-MEIC, en su artículo 12 se crea el oficial de Acceso a la Información e indica:

Cada jerarca institucional deberá designar en su dependencia a un Oficial de Acceso a la Información, en adelante OAI. Dicha designación recaerá sobre la Contraloría de Servicios de la institución, o en su defecto, sobre otro funcionario de la institución.

El Oficial de Acceso a la Información tendrá la competencia para atender las quejas relacionadas con la falta de atención de las solicitudes de información pública presentadas ante instancias internas

de la institución, regulado del 3 al 11 de este Decreto.

El Oficial de Acceso a la Información deberá incluir en su informe anual de labores los datos estadísticos y acciones en torno al derecho de acceso a la información pública y deberá poner en conocimiento del Oficial de Simplificación de Trámite dicha información. Además el OAI deberá coordinar los procesos de acceso a la información pública y transparencia proactiva con los departamentos y/o direcciones de Tecnologías de Información, Planificación Institucional y Comunicación (Decreto Ejecutivo Número 40200-MP-MEIC, del 27 de abril de 2017).

En esta norma se incluyen funciones de los Comités en cuanto a garantizar la medidas y condiciones de accesibilidad. Además, cada una de las instituciones obligadas podrá (facultativo) disponer de una página electrónica institucional para la formulación y atención de solicitudes de información. Finalmente se establece un recurso de apelación ante la Defensoría de los Habitantes que debe resolver en un plazo de cinco días a partir de su recepción, con el objetivo de garantizar el acceso a la información de los administrados. Se incluye el acceso gratuito a la información pública (artículo 8), sujetos legitimados para solicitar información de carácter público (artículo 9), plazo para la entrega de la información (artículo 10), procedimiento de acceso a la información pública y modo de exigencia máxima (artículo 11), calidad de la información (artículo 12) y prohibición de discriminación por acceso a la información (artículo 13).

Es necesario retomar algunos aspectos de este segundo capítulo, como los sujetos legitimados para solicitar la información, que en criterio del autor, son todos los habitantes de la República (nacionales o extranjeros), además las personas jurídicas públicas o privadas, pues se trata de información de naturaleza pública, que debe de ser de acceso para todas y todos, donde debe prevalecer la transparencia activa.

Otro punto de importancia y de discusión es el de establecer un plazo de entrega de la información (artículo 10), pues se considera que si se trata de información pública debe estar accesible inmediatamente. Ahora bien, si se trata de sistematizar, elaborar u ordenar la información, ya sea por su especialidad o por su cantidad, ese plazo sí sería razonable. Está claro que, si se trata de información pura y simple, debe entregarse al solicitante inmediatamente o enviarse por un medio digital. En otro aspecto del contenido de la norma, no se comprende por qué establecer un plazo menor si la solicitud la realiza un medio de comunicación o prensa, pues lo que debe imperar en materia de acceso la información pública es el principio de igualdad y no discriminación. Se trata del ejercicio de un derecho fundamental por cualquier persona (física o jurídica) o habitante.

En el contexto actual, en el que se está tratando de disminuir o eliminar trámites administrativos, se agrega un procedimiento especial para el acceso a la información, cuando esto debe ser un trámite simple e inmediato. Se comprende el esfuerzo realizado con esta iniciativa, pero se debe buscar lo más accesible para los administrados. El artículo 11 del proyecto de ley dice literalmente:

Artículo 11- Procedimiento de acceso a la información pública y modo de exigencia máxima.

El procedimiento de acceso a la información de carácter público, se hará mediante una solicitud expedida para tal efecto por el sujeto obligado, que estará regulada en el reglamento de esta ley, y deberá ser entendible, sencilla, concreta y clara conforme al artículo 18 de esta ley.

La información podrá ser requerida por medios electrónicos, escritos según el interés o facilidad para el peticionario.

La máxima exigencia que se le puede solicitar en el documento de acceso a la

información a cualquier persona física o representante de una persona jurídica, es la siguiente:

- a) El nombre del solicitante y apellidos.
- b) Número de cédula o cédula jurídica.
- c) Domicilio o lugar de notificación.
- d) El tipo de información requerida por el solicitante o peticionario
- e) Sujeto obligado al que va dirigida la información conforme al artículo 5 de esta ley.
- f) La fecha y la firma

Si el contenido de la solicitud omite alguna información señalada en los incisos de este artículo, se le hará una prevención al solicitante para que, en un plazo de tres días contados a partir de la notificación, complete o aclare la solicitud.

El peticionario o solicitante podrá expresar en la solicitud su voluntad de ser notificado mediante comunicación electrónica para todas las actuaciones y resoluciones del procedimiento de acceso a la información; señalando una dirección de correo electrónico habilitada.

La información será requerida en el idioma oficial de la Nación (Proyecto de Ley Expediente 20.799)

Con respecto a este artículo, el criterio del autor es que las instituciones públicas deben elaborar un formulario de solicitud de información para aquellos ciudadanos que acuden a sus instancias en forma presencial y no llevan escrita la solicitud, sino que la hacen en forma verbal. Este aspecto facilita la gestión del interesado. Otro asunto importante es incluir la solicitud electrónica, sin embargo se debe tener claro que no todos los administrados tienen firma electrónica y eso es uno de los requerimientos exigidos en la solicitud de petición de información por medios digitales (aunque en el texto

analizado solo se hace mención de firma). Estas situaciones deben ajustarse en el procedimiento para no hacer más complicada una solicitud de información del administrado.

Finalmente, en este segundo capítulo se encuentran dos normas referentes a la calidad de la información (artículo 12) y prohibición de discriminación por acceso a la información (artículo 13). Ambas disposiciones son importantes para garantizar que el ciudadano tenga una información exacta, adecuada y veraz, como de igual manera se establece en el artículo 46 párrafo último de la Constitución Política. En cuanto a la prohibición de discriminación, esta norma se ve sustentada también en el artículo 33 de la Carta Magna, que hace referencia al principio de igualdad y no discriminación.

El Capítulo III sobre “Transparencia y Gobierno Abierto”, en criterio del autor, se constituye en uno de los aportes más relevantes de esta iniciativa, pues incluye un listado de la información que tiene carácter público, en los sujetos obligados a brindar la información. Esto es un parámetro importante que deriva tanto de los proyectos de ley que han sido presentados en la Asamblea Legislativa y que están archivados, de lo regulado actualmente por la Ley modelo de acceso a la información 2.0 de la OEA, de la legislación comparada, y de los votos de la Sala Constitucional costarricense. Aunque se considera que las listas mencionadas en este capítulo deben ser tomadas como “*numerus apertus*”, es decir, que en cualquier momento se puedan introducir otros supuestos de información de carácter público que no hayan sido incluidos en la Ley y que podrían incluirse vía decreto ejecutivo, ya sea, al reglamento a la ley o con modificaciones a esta misma normativa reglamentaria.

En el artículo 14 se incluyen los supuestos de información de carácter público de la Presidencia de la República, órganos desconcentrados, instituciones autónomas y semiautónomas y empresas públicas: el Plan de Gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, y los planes regio-

nales o sectoriales, inversión presupuestaria en obras públicas; nombre, denominación o razón social y el registro de los contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal; información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones normativas fiscales o legislación tributaria; concesionarios y los adjudicatarios de las diferentes modalidades de contrataciones administrativas, salario bruto de todos los funcionarios públicos, información referente al Servicio Exterior, entes u órganos públicos que establecen tarifas y regulan precios deberán explicar y justificar a las personas físicas o jurídicas que lo requieran, las fórmulas y metodologías matemáticas y toda aquella que sea marco para el establecimiento de tarifas y precios que los afecte; permiso, concesión o licitación que se otorgue a una persona física o jurídica, pública o privada, consultorías, viajes al exterior, actas de las sesiones del Consejo de Gobierno; nombramientos de funcionarios públicos; cursos y becas de los funcionarios públicos, vetos totales o parciales decretados por el Poder Ejecutivo; información sobre puesto de Bolsa, registro de personas que ingresan a la Presidencia, dependencias administrativas y Ministerios, lista actualizada de Grandes Contribuyentes y Grandes Empresas Territoriales que reportan pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal, entre otros. Como se observa, el listado es muy amplio y recoge muchos supuestos que han sido desarrollados en la jurisprudencia de la Sala Constitucional y en legislación comparada.

El artículo 15 incluye la información de carácter público de la Asamblea Legislativa, e indica la obligación de divulgar de manera oficiosa y periódica y de forma obligatoria cuando alguna persona requiera la información. En esta disposición se incluyen los siguientes: actas, acuerdos, mociones, listas de asistencia y votación de las comisiones y de las sesiones del Plenario, identificando el sentido del voto, en votación ordinaria, y por cada legislador en la

votación nominal y el resultado de la votación, y documentos que se encuentre en los expedientes legislativos, excepto cuando se trate de comisiones de investigación o de una investigación en proceso, en una comisión de la Asamblea Legislativa con competencias de control político o carácter investigativo, al encontrarse en proceso el informe respectivo. Una vez presentado el informe o dictamen, se podrá obtener la información cuando lo solicite el interesado, registro de ingreso de personas a los despachos de los Diputados, información del registro de ingreso y salida del país de los diputados, cuando se trate de asuntos propios del cargo, registro de los proyectos de ley presentados por la Asamblea Legislativa por cada diputado, por el Poder Ejecutivo y de iniciativa popular, el registro de los proyectos de ley aprobados o improbadados, las actas del Directorio Legislativo; la relativa a los miembros que conforman los órganos legislativos desde el acto inicial de nombramiento e instalación de dichos órganos cada año y cuando exista una renuncia, permuta, sustitución o permiso o cuando alguna persona lo requiera; las convocatorias a sesiones ordinarias y extraordinarias, los vetos del Poder Ejecutivo; las intervenciones sobre el control político conforme a lo estipulado en el reglamento de la Asamblea Legislativa y en las publicaciones respectivas en medios de información, cuando la información sea dirigida a un legislador, el salario bruto y el respectivo cargo de los funcionarios legislativos y el de los diputados, el registro de uso de los vehículos discrecionales y oficiales con la información específica de cada viaje en el interior del país; los gastos de representación y los rubros en gasolina de los Diputados, la lista y el número de los permisos en comisiones y plenario de los legisladores.

Como se observa, los supuestos son amplios, pero podría surgir alguna otra información de carácter público que no se encuentre en estos supuestos, por tal motivo, debe tomarse en consideración incluir otros supuestos

en el reglamento a esta ley o al menos facilitar su inclusión.

El artículo 16, se refiere a la información de carácter público a cargo de las Municipalidades que deben divulgar de manera oficiosa y periódica, y de forma obligatoria este tipo de información, entre las cuales incluye: acuerdos del concejo municipal; actas de las sesiones del Concejo Municipal, el registro de asistencia de los miembros del concejo; las iniciativas, resoluciones y proyectos del municipio, asimismo aplicará esta disposición para las comisiones que se constituyen a lo interno de las municipalidades para diferentes actividades o fines; información sobre el contrato de concesión, permiso, autorización y convenios celebrados por las municipalidades con personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, nacionales y extranjeras; información sobre donaciones, cesión, traspaso, inversión, venta, o acto administrativo aprobado por el concejo municipal o negocio que lleven a cabo las municipalidades, con las excepciones establecidas en este artículo; la información sobre los convenios y las alianzas públicas-privadas que celebren las municipalidades con sujetos públicos o privados, nacionales o extranjeros; registro de los bienes muebles e inmuebles patrimonio de la municipalidad, y de los permisos o concesiones de los bienes inmuebles que se encuentren en las áreas de dominio público, y/o la zona marítimo terrestre; registro o lista de los puestos y salarios brutos de los empleados de la municipalidad respectiva, así como las contrataciones de personal, servicios profesionales y consultorías.

Igualmente, en esta disposición se establecen límites de acceso a la información, como son: lo relativo al secreto profesional, económico, tributario, o propiedad intelectual e industrial; datos personales (sensibles, confidenciales) y los expedientes administrativos en proceso de resolución. En materia tributaria sólo se tendrá acceso a la información para fines estadísticos.

En cuanto a los expedientes que contienen procedimientos administrativos, las partes tendrán acceso a la información del expediente administrativo, así como cualquier abogado, y en el caso de terceros interesados, tendrán acceso únicamente a la información de carácter pública cuando esté en trámite y cuando la resolución o acto sea definitivo.

Este listado de información de carácter público de las Municipalidades toma en cuenta en su ejercicio las competencias constitucionales y legales de las corporaciones municipales.

El artículo 17 se refiere a la información de carácter público de la Corte Suprema de Justicia, donde se establecen una serie de supuestos de relevancia en la actividad administrativa de la Corte, entre estos, se detallan los siguientes: copia o reproducciones de las actas y acuerdos de las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Corte Plena y del Consejo Superior del Poder Judicial; la relativa a los procesos de elecciones y evaluación de magistrados y jueces; las resoluciones por las que se proponga ternas de candidatos para los cargos de los Magistrados propietarios o suplentes de la Corte Suprema de Justicia; la información sobre los programas, proyectos y planes del Poder Judicial relativos a la modernización o inversiones en la organización del Poder Judicial, en obras e infraestructura, capacitación, cursos y becas; la relativa al cumplimiento de las metas y objetivos institucionales; la relativa a los salarios brutos y puestos de los funcionarios del Poder Judicial; la relativa a los viajes de todos los funcionarios del Poder Judicial, incluyendo los magistrados, en la que se deberá contemplar el costo, evento o actividad, la duración y el beneficio para el país, cuando alguna persona lo requiera; y el registro del uso de vehículos y gastos de representación.

Sobre esta enumeración de supuestos de información de carácter público, se reafirma lo indicado desde el inicio sobre la facilitación a la inclusión de otros supuestos, y no se siendo una lista restrictiva, sino que a través del reglamento

a la ley se puede incorporar otros supuestos. En esta norma, que regula a la Corte Suprema de Justicia, se deben tomar en cuenta las competencias y funciones constitucionales que tiene el Poder Judicial y la importancia de su independencia en su organización administrativa. Todo esto, respetando los derechos fundamentales de los administrados, entre ellos, el acceso a la información pública.

Y finalmente, el artículo 18 que regula los supuestos de información de carácter público del Tribunal Supremo de Elecciones, donde se establece la facultad de divulgar de manera oficiosa y periódica información y en forma obligatoria cuando cualquier persona lo solicite o requiera. Entre la información de carácter público tenemos: la agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias de este órgano; las actas celebradas por el Tribunal Supremo de Elecciones; los fallos o resoluciones electorales relevantes para el interés público de los recursos interpuestos por los ciudadanos, partidos políticos o coaliciones; el calendario electoral de los procesos nacionales municipales o los referentes a plebiscitos o referéndum, así como los resultados de los escrutinios; el listado de los candidatos a cualquier cargo de elección popular; la conformación de las juntas receptoras de votos y los representantes legales de los partidos o coaliciones; la inversión sobre proyectos, planes o programas de modernización del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral y de la institución; la información relativa a la deuda política adelantada de los partidos políticos respectivos, cuando alguna persona lo requiera; el costo de los plebiscitos municipales o los referendos nacionales y la del proceso de organización y los resultados; la información de los procesos de selección de personal y lista de los puestos y los salarios brutos de los funcionarios, cuando alguna persona lo requiera; el registro sobre el uso de los vehículos de los miembros del Tribunal, las becas y gastos aprobados, cuando alguna persona lo requiera.

En términos generales, el capítulo III se considera de suma relevancia porque se construye una estructura que enumera un listado de información de carácter público, no quedando este tema a la decisión discrecional de un funcionario público, sino que el marco jurídico así lo deja establecido, posibilitando un mayor margen al ejercicio del derecho de acceso a la información. Eso sí, se deja planteado el criterio de que supuestos nuevos deben ser incluidos vía reglamento o modificaciones al mismo.

En el Capítulo IV relativo a “Disposiciones Finales”, a partir del artículo 19 del proyecto de ley, se reforma la Ley de la Defensoría de los Habitantes con el fin de ampliar el ámbito de competencia de la Defensoría en materia de acceso a la información pública. Este es un tema de conveniencia y oportunidad en materia legislativa, pues si se amplían sus competencias y atribuciones deben aumentar su presupuesto y sus recursos humanos en razón de dar eficiencia a la implementación de esta normativa.

En este sentido, se reforma el artículo 12 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República N°7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas, que en la actualidad está compuesto por 4 incisos. Con la modificación que se plantea en este proyecto de ley se agregan 16 incisos más relativos a los temas de transparencia y acceso a la información pública. En el inciso 1, se adiciona un párrafo último que indica: “además, la Defensoría será el órgano competente para garantizar el derecho de acceso a la información pública y la transparencia, a solicitud de toda persona física o jurídica, sobre los sujetos obligados señalados en esta ley”.

A partir de esta adición al inciso 1), se busca dar una especie de rectoría a la Defensoría en materia de acceso a la información y transparencia. Después del inciso 4, se incluyen los otros 16 incisos nuevos y que incluyen temas como: promover la participación de los ciudadanos en los procesos y diseño de políticas de acceso a la información pública y transparencia

(inciso 5); diseñar políticas, planes y proyectos en materia de acceso a la información pública y transparencia (inciso 6); coordinar con el Archivo Nacional en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos que regule esta ley, así como la organización de archivos de las dependencias administrativas, órganos y entes públicos, sin perjuicio de las competencias conferidas por Ley del Sistema Nacional de Archivos N.° 7202, de 24 de octubre de 1990, sobre la clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial (inciso 7); diseñar procedimientos y establecer sistemas para que los sujetos obligados de esta ley reciban, procesen, tramiten y resuelvan las solicitudes de acceso a la información pública y además puedan enviar a la agencia las resoluciones, criterios, solicitudes, consultas, informes y cualquier otra comunicación a través de medios electrónicos u otros medios disponibles, cuya transmisión garantice en su caso la seguridad, integridad, autenticidad, reserva y confidencialidad de la información y genere registros electrónicos del envío y recepción correspondiente (inciso 8); dar seguimiento y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a los sujetos obligados para que se cumpla con lo dispuesto en esta ley (inciso 9); orientar e informar a las personas físicas o jurídicas acerca de las solicitudes de acceso a la información pública y transparencia, promoción de campañas publicitarias en materia de acceso a la información y transparencia (inciso 10); elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información pública y transparencia y los respectivos reglamentos en esta materia (inciso 11).

En el texto de redacción final con el primer día de mociones 137, que es el utilizado para este análisis, se pasa del inciso 11) al 13). Se considera que es un error material pues no incluye inciso 12), pero por razones didáctica y de seguridad se llama atención y se pasa al contenido del inciso 13), que regula la facultad de hacer del conocimiento a las auditorías internas

o en su defecto al órgano correspondiente de cada sujeto obligado, de las presuntas infracciones a esta ley y garantizar el derecho a la información pública y la transparencia. Del mismo modo, otros aspectos que se incluyen en forma novedosa son: promover la cultura de responsabilidad y, en su caso, otorgar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y transparencia a través de las comisiones o comités que se instalen para tales efectos (inciso 14); elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta ley, así como datos estadísticos sobre acceso a la información pública y transparencia (inciso 15); cooperar respecto de la materia de esta ley, con los sujetos obligados, los órganos y entes públicos, y los municipios para mejorar la eficiencia y la eficacia sobre la gestión pública, en cuanto al acceso a la información y la transparencia (inciso 16); la potestad a la Defensoría para suscribir convenios con entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, para la implementación, formación y el diseño de actividades, mecanismos y metodologías, a fin de desarrollar y mejorar la cultura de acceso a la información pública y transparencia, así como programas relacionados con esta materia (inciso 17); dar seguimiento sobre el ejercicio del derecho al acceso a la información pública y la transparencia por parte de los sujetos obligados (inciso 18); promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico (inciso 19); fomentar la cultura de acceso a la información pública y transparencia y la rendición de cuentas (inciso 20) y finalmente el inciso 21 donde deja abierto para otras competencias que se confieran por ley y en su reglamento.

En el Capítulo IV, se adiciona un artículo 28 bis, relativo a las sanciones administrativas a los funcionarios públicos que transgredan esta ley o el derecho de acceso a la información de carácter público. De esta forma, algunos de los

supuestos para sancionar son: a quien no entregue la información que se le solicita con las condiciones y el plazo indicado en esta ley; a quien entregue o difunda información reservada o confidencial; a quien sustraiga, destruya, oculte, inutilice o altere total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su puesto o cargo; a quien actúe con negligencia en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información, a que están obligados, los sujetos conforme a esta ley, a quien deniegue información no clasificada como reservada o que no sea confidencial; a quien proporcione parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por la Defensoría de los Habitantes; a quien invoque información como reservada o confidencial, siendo el motivo simulación o engaño.

En cuanto a los distintos supuestos que se incluyen en este artículo 28 bis, sobre sanciones administrativas, se considera que las conductas que deben ser sancionadas son correctas. Lo que parece desproporcionado y poco razonable son los montos de la sanción, algunos de uno a tres salarios base, otros de tres a cinco salarios base, y en algún otro supuesto hasta 10 salarios base. Esos montos no se ajustan a la razonabilidad de la conducta que debe ser sancionada, además no se incluye en estos supuestos otros tipos de sanciones como son: la llamada de atención verbal, la escrita, la suspensión por algunos días o incluso el despido del funcionario. Por tal motivo, esta normativa debe revisarse muy cuidadosamente para darle efectividad a cada una de las sanciones establecidas.

El artículo 20 del proyecto de ley establece el plazo de 24 meses a partir de su publicación para que el Poder Ejecutivo la reglamente, indicando eso sí, que rige a partir de su publicación.

En términos generales se concluye que es importante la aprobación de esta iniciativa legislativa, que también ha sido consultada a las

diferentes instituciones públicas. En la redacción de este estudio se han revisado diferentes respuestas sobre el contenido de la iniciativa y que llegaron al Expediente 20.799 en su tramitación legislativa, entre las que se pueden citar las obligatorias a: instituciones autónomas, municipalidades, bancos comerciales del Estado, universidades públicas, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremo de Elecciones y algunas facultativas como: Defensoría de los Habitantes, Procuraduría General de la República, Ministerio de Justicia y Paz, entre otras que por razones de tiempo y espacio no se han incluido.

Ya se han hecho algunos comentarios de mejora del proyecto, en especial, la necesidad de facilitar el acceso a la información (sin mayor tramitación administrativa) así como el tema sancionatorio de los funcionarios públicos, que se considera poco razonable y desproporcionado.

3.5 Reforma a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos (simplificación de trámites)

En el mes de octubre de 2021, recibió la aprobación del Plenario Legislativo el Proyecto de Ley de reforma a la Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N°. 8220, y sus reformas, Expediente N°. 22.333. Esta iniciativa fue presentada por la Diputada Silvia Hernández Sánchez y otros diputados y diputadas, siendo iniciada el 26 de noviembre de 2020 y publicada el 4 de diciembre de 2020 en la Gaceta N°. 286, Alcance 320.

El expediente fue tramitado en la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, pasando al Plenario para su aprobación en segundo debate en la sesión del 14 de octubre de 2021.

En la Exposición de Motivos del texto base se explica claramente la importancia de esta reforma, señalando:

El paso del tiempo, la experiencia registrada por operadores e investigadores en la aplicación de la Ley N° 8220, los índices internacionales, los lentos avances en mejora regulatoria y simplificación de trámites, justifican sobradamente la imperiosa necesidad de realizar una reforma a dicha normativa, capaz de dar un nuevo impulso a la gestión pública, en todos los niveles de la Administración Pública. Este es el objetivo general del presente proyecto de ley. Para ello, se proponen, entre otras, las siguientes modificaciones:

- Fortalecer el rol de la rectoría, tanto desde el punto vista político como técnico, en simplificación y mejora regulatoria, dotándolo de nuevas facultades y recursos para el efectivo cumplimiento de los objetivos de política pública que el Estado se proponga en este campo; entendiendo que dicha tarea es responsabilidad de todas y cada una de las instituciones que conforman la Administración Pública, toda vez que con sus trámites y regulaciones impactan la actividad productiva y la percepción ciudadana sobre el buen servicio público.

- Enfocar la gestión pública en la realización de trámites en el uso de instrumentos de verificación posterior sobre el control ex ante como mecanismo para acelerar trámites, recurriendo al uso de herramientas como la declaración jurada en un Estado que ha hecho apología del control previo como mejor fórmula para cumplir con sus obligaciones, sin reparar en el impacto y costos que tiene para el usuario, o en si es posible obtener una mayor eficiencia y alcanzar los mismos objetivos a partir de una fase posterior de verificación.

- Fortalecer el uso del Catálogo Nacional de Trámites como instrumento obligatorio y único de rango legal para trans-

parentar y centralizar todos los trámites requeridos por cada institución u órgano de la Administración Pública.

- Ampliar el alcance del criterio vinculante del rector sobre las propuestas de regulación que propongan las entidades públicas, más allá del Gobierno Central (tal cual ocurre actualmente), lo que impide mantener la unidad en el logro de los objetivos de mejora regulatoria, al tiempo que genera una disparidad intolerable para obligaciones que son resorte de todo el Estado. Las empresas y los usuarios esperan por mejoras en trámites en todos los estamentos del aparato estatal.

- Facilitar la aplicación efectiva de la ley y el ejercicio de los derechos que tienen los usuarios en su relación con las instituciones al tenor de la regulación propuesta, en temas vinculados con la aplicación del silencio positivo, instrumento que ha sido poco empleado en materia de trámites pero cuyo uso puede potenciarse al equilibrar las cargas entre el usuario y la Administración. En la misma línea se ubican los ajustes al artículo relativo a sanciones por incumplimiento de la ley, el cual pretende fundamentalmente aclarar quién es la persona que comete la falta, graduando de una mejor manera las sanciones para que estas cumplan con los principios de razonabilidad y proporcionalidad que se impone en esta materia, pero que cumplan con el criterio de disuadir las conductas sancionadas.

- Lograr que la mejora regulatoria y la simplificación de trámites se convierta en una tarea permanente y una práctica de mejora continua en la gestión pública costarricense, a partir de criterios técnicos y considerando en mayor grado el impacto a sus destinatarios, tanto de regulaciones que implican nuevos trámites como de aquellos trámites cuya evalua-

ción y actualización cambia lentamente” (Expediente 22.333).

La Ley N°. 10072 del 18 de noviembre de 2021, Reforma de la Ley 8220, Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos del 4 de marzo de 2002, fue publicada el 3 de diciembre de 2021, en la Gaceta N°. 233, Alcance N°. 248, reforma los artículos 4, 7, 10, 11, 12 y 13 de esta Ley y adiciona los artículos 12 bis, 12 ter, 15, 16, 17 y 18 a la Ley 8220. A continuación, un resumen de los aspectos de mayor interés observados en la normativa aprobada.

3.5.1 Creación del catálogo nacional de trámites

En el artículo 4 se crea el Catálogo Nacional de Trámites como:

(...) un instrumento que estará constituido por todos los trámites, requisitos y procedimientos, ofrecidos por cada ente u órgano de la Administración Pública, que deban realizar los administrados, el cual tiene por objetivo brindar seguridad jurídica y transparencia a los administrados, así como facilitar la toma de decisiones estratégicas en cuanto a la mejora regulatoria y simplificación de trámites por las autoridades públicas.

El Catálogo Nacional de Trámites será administrado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, que velará por su correcto funcionamiento y deberá tenerlo disponible en su sitio web. Cada ente u órgano de la Administración Pública deberá mantener actualizada, de forma permanente y obligatoria, la información en esta herramienta digital, debiendo respetar las directrices, normas o resoluciones que para tales efectos emita el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Las oficinas de información al administrado de las entidades u órganos de la Administración Pública serán las encargadas de explicar al administrado los trámites o requisitos. En caso de no contar con esa oficina, la institución deberá designar un departamento o un funcionario para este fin (Expediente 22.333).

De este artículo se debe resaltar la creación del Catálogo Nacional de Trámites como un esfuerzo de uniformidad, mejora y simplificación de trámites en las instituciones públicas, garantizando seguridad jurídica y transparencia a los administrados a través de un Manual o Guía digital que ordene y sistematice requisitos y trámites administrativos en el Sector Público. Será administrado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y velará por el correcto funcionamiento, convirtiéndose en una Administración electrónica, pues debe mantener actualizada, de forma permanente y obligatoria, la información en la respectiva plataforma digital.

Se considera que esta modificación, amplía el ámbito de competencia de las oficinas de información al administrado, pues anteriormente se limitaban a explicarle al usuario los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de solicitudes, permisos, licencias o autorizaciones. En cambio con esta reforma se busca explicar al administrado de cualquier trámite o requisito que tengan las entidades u órganos de la Administración Pública, no limitándose a los supuestos anteriores. Además, se reitera lo que ya estaba regulado: que cada institución pública debe designar un departamento o funcionario que cumpla con este fin informativo.

3.5.2 Cambio en el procedimiento para aplicar el silencio positivo

El tema del silencio positivo ha estado regulado por el artículo 330 de la Ley General de la Administración Pública que dice:

1. El silencio de la Administración se entenderá positivo cuando así se establezca expresamente o cuando se trate de autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización y tutela. 2. También se entenderá positivo el silencio cuando se trate de solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones (Ley General de la Administración Pública, N° 6227, del 2 de mayo de 1978).

Igualmente, el artículo 331 de la Ley General de la Administración Pública, establece el plazo de un mes a partir de su recibo por el órgano administrativo para su aplicación o reconocimiento. Se debe agregar además el artículo 139 de la Ley General que dice: “el silencio de la administración no podrá expresar su voluntad salvo ley que disponga lo contrario” (Ley General de la Administración Pública, N° 6227, del 2 de mayo de 1978).

Se debe citar aquí una excepción que se incorpora en el artículo 4 de la Ley Forestal N°. 7575 que dice expresamente:

Silencio positivo. En materia de recursos naturales no operará el silencio positivo, contemplado en los artículos 330 y 331 de la Ley General de la Administración Pública. Cuando la Administración Forestal del Estado no resuelva los asuntos sometidos a su conocimiento, dentro de los plazos estipulados en la Ley General de la Administración Pública, el funcionario responsable se expondrá a las sanciones dispuestas en las leyes (Ley forestal, N° 7575, del 13 de febrero de 1996).

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en el Voto N°. 6322-03 reafirma esta posición, al señalar: “(...) de modo que no puede entenderse que el silencio positivo opere simplemente por el transcurso del plazo dentro del cual la Administración debió pronunciarse sobre el permiso de explotación forestal, sin que lo hiciera, pues ello impli-

caría poner en inminente peligro el patrimonio forestal del país al permitirse por esa vía, su explotación irracional e indiscriminada.”

La Procuraduría General de la República, en el Dictamen C-198-2002 del 9 de agosto del 2002, refiriéndose a una consulta sobre permisos en bienes de dominio público, señala: “En consecuencia, en nuestra opinión deben mantenerse los criterios vertidos, tanto por la Sala Constitucional (vinculantes de conformidad con el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, como por este Órgano Asesor, en el sentido de que la figura del silencio positivo resulta inaplicable a los permisos, autorizaciones o licencias que se soliciten que involucren bienes de dominio público, sujetos a regímenes especiales”.

Ahora bien, tomando en cuenta lo indicado por la Ley General de la Administración Pública, la Ley Forestal, la Procuraduría General de la República y la Sala Constitucional en materia de silencio positivo, pasamos a ver la modificación al artículo 7 de la Ley 8220 que en forma novedosa incorpora mecanismos que faciliten la aplicación de este silencio positivo.

La Ley 8220 ya había sido reformada en el año 2011 por la Ley N°. 8990, donde se incluían toda una serie de modificaciones que posibilitaban una aplicación más eficaz en la simplificación de trámites, pero con los años esto no se ha presentado. Se entiende que esta última reforma de 2021 busca establecer mayores niveles de responsabilidad para las Administraciones Públicas y para los funcionarios, como mecanismo que posibilite una mejora regulatoria. Ahora bien, en el tema del silencio positivo, se observa que el artículo 7 establecía anteriormente la declaración jurada debidamente autenticada que hacía constar que se había cumplido con los requisitos y que la Administración no resolvió en tiempo. La actual reforma es más amplia e

incluye aspectos relativos al uso de la tecnología, en este sentido se indica:

Para la aplicación del silencio positivo bastará con que el administrado señale mediante declaración jurada rendida ante notario público, o firmada por el administrado en presencia del funcionario, o bien, mediante documento electrónico con firma digital, indicando que la Administración no resolvió dentro del plazo correspondiente y cumplió con los requisitos para el otorgamiento de la solicitud realizada. En tal supuesto, la Administración deberá emitir una resolución o acto administrativo confirmatorio del permiso, la licencia o la autorización en aplicación del silencio positivo en el plazo de dos días hábiles posteriores a la recepción de la declaración jurada (Ley 8220, 2021).

Pero un aspecto que es relevante en esta nueva normativa en el primer párrafo del artículo 7, es la procedencia del silencio positivo de pleno derecho, quedando aprobadas las solicitudes, siempre y cuando estén cumplan con los requisitos establecidos por ley.

Otro punto a tomar en cuenta en este artículo es que los trámites que se gestionen mediante plataformas digitales se les podría aplicar el silencio positivo, pudiendo exceptuar la presentación de la declaración jurada, siempre que el administrado cumpla con las condiciones establecidas en este artículo 7 y lo que se regule a nivel reglamentario sobre el funcionamiento de la plataforma digital respectiva.

Sin duda, la normativa incorpora mayor celeridad en los procedimientos, disminuyendo el plazo de resolución de la Administración correspondiente. Del mismo modo, se incorporan mecanismos electrónicos y plataformas digitales que facilitan más la gestión del administrado. Se debe tomar en cuenta que se mantiene la regulación y la coordinación de un Oficial de Simplificación de Trámites, que podría coad-

yuvar en el cumplimiento más eficiente de esta normativa conforme al interés público y los derechos de los administrados.

El artículo 7 en su párrafo final, incluye las excepciones a la aplicación del silencio positivo en las licencias, permisos y autorizaciones en materia de salud pública, ambiente y otras materias que, por disposición constitucional, legal o jurisprudencia judicial, expresamente así lo regulen.

3.5.3 Adición de varios artículos a la Ley 8220

Se adicionan los artículos 12 bis, 12 ter, 15, 16, 17 y 18 a la Ley 8220, que regulan temas relativos a la planificación, política y mejora regulatoria.

El artículo 12 bis, se refiere a los fines de los procesos de revisión, diseño de las regulaciones, propuestas regulatorias y análisis de impacto regulatorio, entre los cuales menciona: máximo beneficio para la sociedad con el menor coste posible; proporcionalidad, coherencia de las políticas públicas, coordinación institucional, fortalecer los derechos de los consumidores, derechos humanos y desarrollo empresarial, análisis de situaciones de riesgo y garantizar el principio de eficiencia en los servicios públicos. El contenido del artículo 12 ter, se refiere a la revisión de los esquemas de revisión de las propuestas regulatorias y a su análisis de impacto regulatorio ex ante y ex post.

En el artículo 15 se indica que en los trámites que realicen los administrados, las Administraciones Públicas podrán hacer uso de instrumentos de simplificación de trámites, como la declaración jurada o de cualquier otro mecanismo válido para esta simplificación, así como de instrumentos de verificación posterior para asegurar el cumplimiento de lo declarado bajo juramento, a fin de agilizar y reducir trámites respectivos.

Según este artículo, también las Administraciones Públicas deberán formular un listado de las licencias, los permisos, las autorizaciones, los requisitos o cualquier otro trámite propio de su competencia que podrán ser obtenidos mediante declaración jurada e indicarlo de esa manera en la ficha de cada uno de los trámites contenidos en el Catálogo Nacional de Trámites.

El artículo 16 incluye la política de mejora regulatoria y simplificación de trámites y los artículos 17 y 18 regulan respectivamente la consulta pública y los espacios de participación ciudadana en la elaboración de nuevas regulaciones o sus reformas. Se considera que estos artículos serán de importante ejecución en el tema de la mejora regulatoria.

En términos generales, se considera que esta última reforma a la Ley 8220 busca establecer parámetros y mecanismos que simplifiquen los requisitos y trámites administrativos, buscando fortalecer e incentivar una mejora regulatoria y una mayor eficacia en la actuación de las Administraciones Públicas frente a los administrados.

3.6 Consideraciones finales

- Como lo había planteado en el Primer Informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica de PROLEDI, de la Universidad de Costa Rica, 2018, el marco constitucional costarricense y la normativa internacional en materia de Derechos Humanos establecen normas que regulan de forma precisa los derechos de acceso a la información pública y de libertad de expresión.
- Pese a lo anterior, la legislación costarricense sigue siendo muy dispersa y poco uniforme en la regulación de temas relativos al acceso a la información, libertad de expresión y prensa, transparencia, rendición de cuentas, legalidad, derecho a la información de los usuarios, límites al derecho de acceso a la información, entre otros.

- Es urgente y necesario que la Asamblea Legislativa apruebe una Ley Marco en materia de acceso a la información pública, pues un Decreto como el N°. 40200 no es suficiente frente a la regulación de un derecho fundamental que tiene inmerso el principio de reserva de ley. En este sentido, es recomendable la aprobación del Proyecto de Ley General de Acceso a la información pública y transparencia, Expediente N°. 20.799, tomando en cuenta las observaciones de forma y fondo, así como las mejoras de redacción que se han propuesto en este estudio, así como su posición y avance en el orden del día del Plenario Legislativo.
- Para algunos periodistas y juristas la normativa constitucional que regula la libertad de expresión es suficiente, por tal motivo, mantienen una posición clara en contra de que la libertad de expresión sea regulada en una Ley Marco, en especial, por los límites que le podría incluir el legislador. Por tal motivo, se deja planteado el tema.
- El Poder Ejecutivo costarricense hizo en el año 2017 un esfuerzo muy importante para regular el derecho de acceso a la información pública mediante el Decreto N°. 40200, pero no es suficiente para la regulación de este derecho, pues debe desarrollarse en una ley.
- Con respecto al Decreto N°. 40200, llama la atención la creación del Oficial de acceso a la información en cada institución y el complemento y colaboración que recibiría del Oficial de simplificación de trámites regulado en la Ley N°. 8220, que también está incluido en la reforma del 2021.
- Se reitera que no existe una “Ley Marco”, que regule el derecho de acceso a la información pública, ni sus límites y solo se encuentran iniciativas en discusión en la corriente legislativa, como la desarrollada en este estudio: Proyecto de Ley General de Acceso a la información pública y transparencia, Expediente N°. 20.799. Por tanto, es importante su aprobación para el país.
- La reforma a la Ley 8220 del 2021, se constituye en una importante normativa para la mejora regulatoria y la simplificación de trámites, requisitos y procedimientos, conforme a los principios de eficiencia y celeridad que debe prevalecer en la relación jurídico pública entre Administraciones Públicas y administrados. También es un paso relevante hacia las Administraciones Públicas electrónicas. ■

3.7 Resumen de la Ley aprobada. Dr. Jorge Córdoba Ortega. 27 de abril 2022.

El día 26 de abril del 2022, en la sesión plenaria ordinaria No. 110 de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, aprobó en segundo debate el Proyecto de Ley General de acceso a la información pública y transparencia, Expediente No. 20.799, iniciativa que había sido presentada por la Diputada Carmen Chan Mora y que desde hace años era urgente aprobar para Costa Rica una Ley marco o general de la acceso a la información pública y transparencia, que tenía ese compromiso sin cumplir, tanto a nivel nacional como internacional. A pesar de que fue aprobada con una gran cantidad de proyectos al final del período de esta Asamblea (2018-2022), se constituye en uno de los grandes aciertos y aportes al fortalecimiento del Estado Social y democrático de Derecho y la defensa de los derechos fundamentales.

En cuanto a su contenido, se encuentran varias normas que son típicas en este tipo de iniciativas de acceso a la información y transparencia, entre las que se pueden mencionar en su Capítulo I, el objeto, definiciones, principios y fines de la ley. En el Capítulo II, la determinación de la garantía del derecho de acceso a la información pública, sujetos, procedimiento y límites, el acuse

de recibo de las instituciones a las gestiones de los administrados, el acceso gratuito a la información, su protección jurisdiccional, entre otros.

El régimen sancionatorio fue uno de los temas más debatidos tanto en proyectos de ley de acceso anteriores, como en el actual, pero se logró el consenso de acudir a las normas generales en el ordenamiento jurídico costarricense, como los reglamentos internos de organización y servicio o de trabajo para regular esta materia. Pese a lo anterior, el autor considera que se deberá acudir al Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública para complementar el régimen sancionatorio de esta Ley de acceso y transparencia.

El Capítulo III, está referido a transparencia y gobierno abierto, incluyendo normas relativas a la publicación oficiosa de la información pública. Y en el Capítulo IV disposiciones finales, se regula el Informe anual de labores, el derecho de acceso a la información pública de las instituciones públicas y la reglamentación del Poder Ejecutivo, estableciendo un plazo de 6 meses a partir de su publicación.