

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile

Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Claude Reyes y otros*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal"), integrada por los siguientes jueces*:

Sergio García Ramírez, Presidente;
Alirio Abreu Burelli, Vicepresidente;
Antônio A. Cançado Trindade, Juez;
Cecilia Medina Quiroga, Jueza;
Manuel E. Ventura Robles, Juez; y
Diego García-Sayán, Juez;

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta;

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") y con los artículos 29, 31, 56 y 58 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento"), dicta la presente Sentencia.

I

INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA

1. El 8 de julio de 2005, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") sometió ante la Corte una demanda contra el Estado de Chile (en adelante "el Estado" o "Chile"). Dicha demanda se originó en la denuncia No. 12.108, recibida en la Secretaría de la Comisión el 17 de diciembre de 1998.

* El Juez Oliver Jackman no participó en la deliberación y firma de la presente Sentencia, ya que informó que, por motivos de fuerza mayor, no podría participar en el LXXII Período Ordinario de Sesiones del Tribunal.

2. La Comisión presentó la demanda con el fin de que la Corte declare que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) y 25 (Derecho a la Protección Judicial) de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derechos Interno) de la misma, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero.

3. Los hechos expuestos por la Comisión en la demanda habrían ocurrido entre mayo y agosto de 1998 y se refieren a la supuesta negativa del Estado de brindar a los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero toda la información que requerían del Comité de Inversiones Extranjeras, en relación con la empresa forestal Trillium y el Proyecto Río Condor, el cual era un proyecto de deforestación que se llevaría a cabo en la décimo segunda región de Chile y “p[odía] ser perjudicial para el medio ambiente e impedir el desarrollo sostenible de Chile”. La Comisión indicó que tal negativa se dio sin que el Estado “argumentar[a] una justificación válida de acuerdo con la legislación chilena”, así como a que supuestamente “no [les] otorgó un recurso judicial efectivo para impugnar una violación del derecho al acceso a la información” y “no [les] aseguró los derechos al acceso a la información y a la protección judicial, ni contó con mecanismos establecidos para garantizar el derecho al acceso a la información pública”.

4. Asimismo, la Comisión solicitó a la Corte que, de conformidad con el artículo 63.1 de la Convención, ordene al Estado que adopte determinadas medidas de reparación indicadas en la demanda. Por último, solicitó al Tribunal que ordene al Estado el pago de las costas y gastos generados en la tramitación del caso en la jurisdicción interna y ante los órganos del Sistema Interamericano.

II

COMPETENCIA

5. La Corte es competente para conocer el presente caso, en los términos de los artículos 62 y 63.1 de la Convención, en razón de que Chile es Estado Parte en la Convención Americana desde el 21 de agosto de 1990 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte ese mismo día.

III

PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

6. El 17 de diciembre de 1998 un grupo integrado por: la “Clínica Jurídica de Interés Público” de la Universidad Diego Portales, las organizaciones chilenas “ONG FORJA”, “Fundación Terram” y la “Corporación la Morada”; el Instituto de Defensa Legal del Perú; la “Fundación Poder Ciudadano” y la Asociación para los Derechos Civiles (organizaciones argentinas); y los señores Baldo Prokurica Prokurica, Oswaldo Palma Flores, Guido Girardo Lavín y Leopoldo Sánchez Grunert, presentaron una denuncia ante la Comisión.

7. El 10 de octubre de 2003 la Comisión aprobó el Informe N° 60/03, mediante el cual declaró admisible el caso. El 11 de noviembre de 2003 la Comisión se puso a disposición de las partes con el objeto de alcanzar una solución amistosa.

8. El 7 de marzo de 2005 la Comisión, de conformidad con el artículo 50 de la Convención, aprobó el Informe N° 31/05, en el cual concluyó que Chile “violó los

derechos de Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero al acceso a información pública y a la protección judicial, previstos en los artículos 13 y 25 de la Convención Americana, respectivamente, en relación con los artículos 1(1) y 2 de la Convención, al haberles negado el acceso a información en poder del Comité de Inversiones Extranjeras de Chile y al no otorgarles acceso a la justicia chilena para impugnar esa denegación". Asimismo, la Comisión recomendó al Estado "[d]ivulgar públicamente la información solicitada por Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero"; "[o]torgar una reparación adecuada a Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero por la violación de sus derechos, incluido el suministro de la información solicitada"; y "[a]justar el orden jurídico interno, de conformidad con el artículo 13 de la Convención Americana con respecto al acceso a la información y adoptar las medidas necesarias para la creación de prácticas y mecanismos que garanticen a los habitantes un acceso efectivo a la información pública o a la información de interés colectivo".

9. El 8 de abril de 2005 la Comisión transmitió el referido informe al Estado y le otorgó un plazo de dos meses, contado a partir de la fecha de su transmisión, para que informara sobre las medidas adoptadas con el fin de cumplir las recomendaciones formuladas.

10. El 8 de abril de 2005 la Comisión comunicó a los peticionarios la aprobación del informe de conformidad con el artículo 50 de la Convención y les solicitó que presentaran, dentro del plazo de un mes, su posición sobre el sometimiento del caso a la Corte.

11. El 8 de junio de 2005 el Estado pidió una prórroga para informar a la Comisión del cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe N° 31/05. La Comisión concedió la prórroga solicitada hasta el 23 de junio de 2005.

12. El 15 de junio de 2005 los peticionarios presentaron una comunicación a la Comisión, mediante la cual declararon su interés en que la Comisión remitiera el caso a la Corte.

13. El 30 de junio de 2005 el Estado remitió un informe a la Comisión en respuesta a las recomendaciones del Informe de fondo N° 31/05 (*supra* párr. 8). Chile remitió copia de los contratos de inversión extranjera y los contratos de cesión relativos al Proyecto "Río Condor".

14. El 1 de julio de 2005 "entendiendo que el Estado no había adoptado sus recomendaciones en forma satisfactoria", la Comisión decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte.

IV

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

15. El 8 de julio de 2005 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte, a la cual adjuntó prueba documental y ofreció prueba testimonial y pericial. La Comisión designó como delegados a los señores Evelio Fernández Arévalo, Santiago A. Canton y Eduardo Bertoni, y como asesores legales a los señores Ariel Dulitzky y Victor H. Madrigal-Borloz, y a las señoras Christina M. Cerna y Lisa Yagel (*infra* párr. 22).

16. El 4 de agosto de 2005 la Secretaría de la Corte (en adelante "la Secretaría"), previo examen preliminar de la demanda realizado por el Presidente de la Corte (en adelante "el Presidente"), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.1.b) del Reglamento, la notificó junto con sus anexos al Estado y le informó sobre el plazo para contestarla y designar su representación en el proceso.

17. El 4 de agosto de 2005 la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.1.e) del Reglamento, notificó la demanda y sus anexos al señor Juan Pablo Olmedo Bustos, representante de las presuntas víctimas (en adelante "el representante"), y le indicó el plazo para presentar su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante "escrito de solicitudes y argumentos").

18. El 5 de agosto de 2005 el Estado presentó un escrito, mediante el cual solicitó a la Corte que "consider[e] el contenido de lo informado oportunamente a la Comisión Interamericana[, mediante escritos de 30 de junio de 2005 (*supra* párr. 13) y 8 de julio de 2005¹], al momento de practicar el examen preliminar de los fundamentos de derecho de la demanda, para los efectos pertinentes de admisibilidad".

19. El 23 de agosto de 2005 el Estado designó como Agente a la señora Amira Esquivel Utreras y como Agente alterno al señor Miguel Ángel González Morales.

20. El 28 de septiembre de 2005 el representante remitió su escrito de solicitudes y argumentos, al cual acompañó prueba documental y ofreció prueba pericial. El 3 de octubre de 2005 presentó los anexos de dicho escrito.

21. El 2 de diciembre de 2005 el Estado presentó el escrito de contestación a la demanda y observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, al cual acompañó prueba documental, y ofreció prueba testimonial y pericial. El 23 de diciembre de 2005 presentó los anexos a dicho escrito.

22. El 17 de enero de 2006 la Comisión presentó una comunicación, mediante la cual acreditó a la señora Lilly Ching como asesora legal en este caso, en sustitución de la señora Lisa Yagel (*supra* párr. 15).

23. El 7 de febrero de 2006 la Corte emitió una Resolución, mediante la cual requirió que los señores Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton, propuestos como testigos por la Comisión, y los señores Andrés Emilio Culagovski Rubio y Liliana Guiditta Macchiavello Martini, propuestos por el Estado, prestaran sus testimonios a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidávits*). También requirió que el señor Claudio Francisco Castillo Castillo, propuesto como perito por el Estado, y los señores Tomás Vial del Solar, Miguel Ángel Fernández, y Davor Harasic Yaksic, propuestos como peritos por el representante, prestaran sus dictámenes a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidávits*). Asimismo, en dicha Resolución la Corte convocó a las partes a una audiencia pública que se celebraría en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de la Nación, el día 3 de abril de 2006, para escuchar sus alegatos finales orales sobre el fondo y las eventuales reparaciones y

¹ El 8 de julio de 2005 Chile, a través de su Embajada en Costa Rica, presentó en la Secretaría de la Corte copia de una comunicación de fecha 8 de julio de 2005 dirigida por el Estado a la Comisión Interamericana en la cual, *inter alia*, "reiter[ó] su voluntad de dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el Informe N° 31/05 de 7 de marzo de 2005 [...] y de adoptar las medidas necesarias al efecto, coordinando el accionar de los organismos de la Administración estatal que corresponda".

costas, así como las declaraciones testimoniales del señor Marcel Claude Reyes, propuesto por la Comisión, del señor Eduardo Jorge Moyano Berríos, propuesto por el Estado, así como los dictámenes periciales del señor Ernesto Villanueva, propuesto por la Comisión, del señor Roberto Mayorga Lorca, propuesto por el representante de las presuntas víctimas, y del señor Carlos Carmona Santander, propuesto por el Estado. Además, en esta Resolución la Corte informó a las partes que contaban con plazo hasta el 18 de mayo de 2006 para presentar sus alegatos finales escritos en relación con el fondo y las eventuales reparaciones y costas. Asimismo, el Tribunal admitió el ofrecimiento probatorio realizado por el representante en su escrito de solicitudes y argumentos y le requirió que presentara directamente las pruebas al Tribunal.

24. El 17 de febrero de 2006 el representante de las presuntas víctimas y el Estado solicitaron una prórroga para presentar los testimonios y peritajes a través de declaración rendida ante fedatario público, en respuesta a lo requerido en la Resolución emitida por el Tribunal el 7 de febrero de 2006. El Presidente de la Corte concedió la prórroga solicitada hasta el 10 de marzo de 2006 para el representante, el Estado y la Comisión.

25. El 17 de febrero de 2006 la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) presentó un escrito mediante el cual solicitó, "en su carácter de denunciante original ante la Comisión", que se autorizara su intervención en la audiencia pública que se realizaría el día 3 de abril de 2006. La Secretaría, siguiendo instrucciones del Presidente, admitió el escrito presentado por la ADC en calidad de *amicus curiae*. En cuanto a la solicitud de participar en la audiencia pública no se admitió la participación directa de la referida asociación; y se le indicó que solamente podrían exponer sus alegatos las personas acreditadas por las partes en el caso.

26. El 10 de marzo de 2006 la Comisión Interamericana remitió las declaraciones escritas de los testigos Luis Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero. Ese mismo día Chile remitió las declaraciones escritas de los testigos Andrés Emilio Culagovski Rubio y Liliana Guiditta Macchiavelo Martini y del perito Claudio Francisco Castillo Castillo (*supra* párrs. 23 y 24).

27. El 13 de marzo de 2006 el representante de las presuntas víctimas remitió las declaraciones escritas de los peritos Tomás Vial Solar, Miguel Ángel Fernández González y Davor Harasic Yaksic (*supra* párrs. 23 y 24). Asimismo, el representante remitió cuatro documentos "emanados con posterioridad a la presentación del escrito de solicitudes", "[d]e conformidad [con e]l artículo 44.3 del Reglamento" de la Corte. Además, en relación con la prueba cuya presentación fue admitida por la Corte en su Resolución de 7 de febrero de 2006 (*supra* párr. 23), el representante remitió un informe emitido el 15 de febrero de 2006 por el Presidente de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, así como también presentó una comunicación del Director Ejecutivo del *Open Society Justice Initiative* de 20 de febrero de 2006, mediante la cual remitió un informe titulado "*Transparency and Silence. A Survey of Access to Information Laws and Practices in Fourteen Countries*". Finalmente, el representante remitió dos escritos presentados en calidad de *amici curiae* por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y los señores Damián M. Loreti y Analía Eliades (profesores de la Cátedra UNESCO-Libertad de Expresión de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata), y por el señor Gastón Gómez Bernales (profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales). El referido escrito del representante y sus anexos fueron recibidos primeramente mediante correo electrónico de 10 de marzo de 2006.

28. El 27 de marzo de 2006 la Comisión presentó un escrito, mediante el cual indicó

que “no t[enía] observaciones que formular” respecto de la prueba presentada por el representante de las presuntas víctimas (*supra* párr. 27), y señaló que “no t[enía] observaciones respecto de las declaraciones juradas presentadas ante el Tribunal” por el Estado y el representante (*supra* párrs. 26 y 27).

29. El 28 de marzo de 2006 Chile remitió sus observaciones a los testimonios y peritajes escritos presentados por la Comisión y por el representante de las presuntas víctimas (*supra* párrs. 26 y 27), así como a la prueba remitida por el referido representante (*supra* párr. 27).

30. El 28 de marzo de 2006 las organizaciones *Open Society Justice Initiative*, *ARTICLE 19*, Instituto Prensa y Sociedad, *Access Info Europe* y Libertad de Información México presentaron un escrito en calidad de *amici curiae*.

31. El 31 de marzo de 2006 el *Impact Litigation Project* de *American University Washington College of Law* remitió un escrito en calidad de *amicus curiae*.

32. El 3 de abril de 2006 se celebró la audiencia pública sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, en la cual comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Evelio Fernández y Santiago A. Canton, delegados; Víctor H. Madrigal Borloz, Lilly Ching, Juan Pablo Albán, Carlos Zelada e Ignacio Álvarez, asesores legales; b) por las presuntas víctimas: Juan Pablo Olmedo, representante, y Ciro Colombana López, asesor; y c) por el Estado de Chile: Amira Esquivel Utreras, Agente; Patricio Aguirre Vacchieri y Virginia Barahona Lara. Asimismo comparecieron ante la Corte los testigos y peritos propuestos por las partes (*supra* párr. 23 e *infra* párr. 49). Además, la Corte escuchó los alegatos finales de la Comisión, el representante y el Estado. Al finalizar la audiencia pública, el representante presentó un ejemplar del libro titulado “Derechos fundamentales y recursos de protección” de Gastón Gómez Bernal (*infra* párr. 40).

33. El 18 de mayo de 2006 la Comisión presentó sus alegatos finales escritos sobre el fondo y las eventuales reparaciones y costas. El 23 de mayo de 2006 la Comisión presentó un anexo a dichos alegatos finales.

34. El 18 de mayo de 2006 el representante de las presuntas víctimas remitió sus alegatos finales escritos, a los que adjuntó documentación al día siguiente. El representante presentó un “resumen de los resultados del Estudio de Monitoreo de Acceso a la Información llevada a cabo [por el *Open Society Justice Initiative*] en [el] 2004, en 14 países, incluyendo Chile”, en relación con la prueba cuya presentación fue admitida por la Corte en su Resolución de 7 de febrero de 2006 (*supra* párr. 23).

35. El 19 de mayo de 2006 el Estado presentó sus alegatos finales escritos.

36. El 23 de mayo de 2006 el Director Ejecutivo del *Open Society Justice Initiative* presentó el mismo documento que había remitido el representante de las presuntas víctimas el 18 de mayo de 2006 (*supra* párr. 34).

37. El 24 de mayo de 2006 el representante remitió la versión en idioma español del informe del *Open Society Justice Initiative*, cuya versión en inglés había sido presentada el 13 de marzo de 2006 (*supra* párr. 27).

38. El 5 de junio de 2006 el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.

39. El 5 de julio de 2006 la Secretaría, siguiendo instrucciones del Presidente, solicitó a la Comisión Interamericana y al representante que presentaran, a más tardar el 14 de julio de 2006, determinada documentación como prueba para mejor resolver.

40. El 7 de junio de 2006, en respuesta a la solicitud de la Secretaría, el representante remitió dos ejemplares del libro titulado "Derechos fundamentales y recursos de protección", que había presentado al finalizar la audiencia pública (*supra* párr. 32), los cuales fueron utilizados para transmitir a las otras partes.

41. El 11 de julio de 2006 la Comisión remitió la prueba que le fue requerida mediante nota de 5 de julio de 2006 (*supra* párr. 39).

42. El 14 de julio de 2006 el Estado presentó una comunicación, mediante la cual remitió "comentarios y observaciones" al escrito remitido en calidad de *amicus curiae* por CEJIL el 5 de junio de 2006 (*supra* párr. 38).

43. El 18 de julio de 2006 el representante de las presuntas víctimas presentó su respuesta a la solicitud de prueba para mejor resolver realizada mediante la referida nota de Secretaría de 5 de julio de 2006 (*supra* párr. 39).

44. El 25 de julio de 2006 la Secretaría comunicó a las partes que, siguiendo instrucciones del Presidente, se les otorgaba un plazo de siete días para que remitieran las observaciones que estimaran pertinentes a la prueba para mejor resolver presentada el 11 y 18 de julio de 2006 (*supra* párrs. 41 y 43).

45. El 28 de julio de 2006 Chile presentó sus observaciones a la prueba para mejor resolver presentada por la Comisión Interamericana y por el representante de las presuntas víctimas mediante escritos de 11 y 18 de julio de 2006, respectivamente (*supra* párrs. 39, 41, 43 y 44).

46. El 31 de julio de 2006 la Comisión presentó un escrito, mediante el cual indicó que "no tiene observaciones que formular" respecto de la prueba para mejor resolver presentada por el representante de las presuntas víctimas (*supra* párr. 43).

47. El 7 de agosto de 2006 el representante de las presuntas víctimas remitió la versión electrónica del "[décimo noveno] informe de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, correspondiente al segundo trimestre del año 2006" y solicitó "su incorporación como parte de la prueba rendida en el presente caso".

V PRUEBA

A) PRUEBA DOCUMENTAL

48. Entre la prueba documental presentada, las partes remitieron declaraciones testimoniales y dictámenes periciales escritos, en respuesta a lo dispuesto por la Corte en su Resolución de 7 de febrero de 2006 (*supra* párr. 23). Dichas declaraciones y dictámenes se resumen a continuación:

TESTIMONIOS

a) Propuestos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1. Luis Sebastián Cox Urrejola, presunta víctima

Es abogado y representante de la organización no gubernamental "ONG FORJA", cuyo objetivo es mejorar la capacidad de personas y grupos para ejercer sus derechos.

En mayo de 1998 "fue que asociados con Marcel Claude y Arturo Longton presenta[on] la demanda de información al Comité de Inversiones Extranjeras" (en adelante "CIE" o "el Comité"), solicitando información sobre Forestal Trillium Ltda. y el Proyecto de Río Cóndor, con el propósito de aportar e incidir desde la sociedad civil para la mayor información y participación de la ciudadanía, "para la mayor responsabilización social de empresas privadas en el marco de grandes inversiones públicas promovidas y autorizadas por el Estado y su institucionalidad". "Ante la negativa [...] de [l] Comité] y de sus autoridades" interpusieron varios recursos judiciales.

La ausencia de una respuesta y de una negativa formal por parte del Comité a la referida solicitud significó un perjuicio a "la causa ciudadana y de interés público" que ha estado defendiendo, así como un incumplimiento por parte de la entidad estatal a las obligaciones a las que está sujeta y a las ulteriores normativas y recomendaciones nacionales e internacionales. Dicho incumplimiento se "ref[ir]ió a la idoneidad del inversionista, a la materialización de la inversión autorizada y al cumplimiento del DL No. 600".

2. Arturo Longton Guerrero, presunta víctima

Ha sido diputado de la República por más de dieciséis años, "período en el cual ha estado comprometido con diversas iniciativas destinadas a salvaguardar los derechos fundamentales de la persona humana". "Durante el año 1997 [(síc)], en [su carácter de] ciudadano interesado y en el ejercicio de [su] cargo como Diputado de la República, y preocupado por la posible tala indiscriminada de bosque nativo en el extremo sur de Chile por parte de una empresa extranjera[, ...] concurri[ó] junto con [...] Marcel Claude [Reyes] a reunir[se] con el Director de Inversiones Extranjeras en Chile, a fin de que [les] informar[a] de la veracidad de las afirmaciones de [la] empresa taladora de bosques nativos, solicitando diversa información respecto del inversionista extranjero involucrado [...] y[, en particular, los antecedentes que mostraran su idoneidad y seriedad". "Esta denegación de información pública, significó una vulneración de [sus] derechos como ser humano, y también una afectación y daño a [su] investidura como Diputado de la República, y un impedimento a [su] tarea de fiscalizador".

Se refirió a varios casos que considera de negación de información pública, en los cuales ha intervenido directamente, y expresó que esos casos "se repiten constantemente en todos los Ministerios y Administración Pública" de Chile.

b) Propuestos por el Estado

3. Andrés Emilio Culagovski Rubio, abogado y Fiscal del Comité de Inversiones Extranjeras

El Comité de Inversiones Extranjeras “es una persona jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada, con patrimonio propio, domiciliada en la ciudad de Santiago, que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción”. Además, “es el único organismo autorizado, en representación de [...] Chile para aceptar el ingreso de capitales del exterior acogidos al Decreto Ley [N° 600] y para establecer los términos y condiciones de los respectivos contratos”. Dentro de las otras funciones que realiza el CIE, están las siguientes: recibir, estudiar y decidir sobre las solicitudes de inversiones extranjeras; administrar los respectivos contratos de inversión extranjera; preparar estudios y antecedentes en materia de interpretación; llevar un registro estadístico de la inversión extranjera ingresada mediante el Decreto Legislativo N° 600; participar en las negociaciones internacionales relativas a inversión extranjera; participar en actividades de promoción de Chile como plaza de la inversión extranjera; centralizar la información y el resultado del control que deban ejercer los organismos públicos respecto de las obligaciones que contraigan los titulares de inversiones extranjeras o las empresas en que éstos participen y denunciar ante los poderes y organismos públicos competentes, los delitos o infracciones de que tome conocimiento; realizar y agilizar los trámites ante los organismos que deben informar o dar su autorización previa para la aprobación de las diversas solicitudes que el CIE debe resolver; investigar en Chile o en el extranjero sobre la idoneidad y seriedad de los peticionarios o interesados; así como toda otra función que le sea encargada por la normativa vigente o por las autoridades competentes.

Se refirió a la forma en la cual se encuentra integrado el CIE, y señaló que para el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones, el Comité dispone de una Vicepresidencia Ejecutiva.

Se refirió al tipo de autorización que puede otorgar el CIE ante una solicitud de inversión extranjera y a los antecedentes que debe tener a la vista para otorgarla.

En el caso del proyecto de inversión extranjera representado por la Empresa Forestal Trillium Ltda., la Vicepresidencia Ejecutiva del CIE se limitó a recibir, estudiar e informar la solicitud de inversión extranjera con la finalidad de verificar que se cumplieran los requisitos legales de la misma. Esta solicitud, una vez informada por la Vicepresidencia Ejecutiva del CIE, fue presentada al Comité de Inversiones Extranjeras para su aprobación.

El testigo no tenía ninguna información respecto del proyecto de la Empresa Forestal Trillium Ltda, ya que no le correspondía “dar seguimiento ni intervenir en las etapas de implementación de los proyectos económicos cuyos flujos de capital fueron autorizados”.

4. Liliana Guiditta Macchiavello Martini, abogada del Comité de Inversiones Extranjeras

Es abogada del Comité de Inversiones Extranjeras desde 1997 y ha desarrollado múltiples funciones dentro de la fiscalía de dicha institución.

Se refirió a la forma en la cual se encuentra integrado el CIE. Indicó que las funciones de la Vicepresidencia Ejecutiva, definidas en los artículos 15 y 15 bis del Decreto Legislativo N° 600, “evidencian que el rol de [dicho Comité y su] Vicepresidencia es únicamente el de autorizar el flujo de capitales extranjeros a Chile en cualquiera de las modalidades de inversión que contempla dicho decreto en su artículo 2”.

“El rol limitado del CIE en cuanto a autorizar el ingreso de capitales extranjeros a Chile no se ve alterado por la obligación que el artículo 15 letra (e) del referido decreto impone a la Vicepresidencia [de dicho Comité ...], en el sentido de interactuar con aquellos organismos públicos que deban entregar su autorización en forma previa a la aprobación de la solicitud de inversión extranjera por parte del CIE. Tal obligación sólo está referida a aquellos casos en los cuales la legislación sectorial respectiva exige la autorización de una entidad pública con respecto a inversiones en ciertos sectores industriales y comerciales específicos. Los permisos sanitarios, medioambientales, etc., deben ser solicitados a las autoridades competentes cumpliendo con los requisitos respectivos.

La función que tiene el CIE de investigar la idoneidad y seriedad de los peticionarios implica exigir a los inversionistas extranjeros todos aquellos antecedentes públicos o privados en Chile o en el extranjero que logren demostrar que disponen de los capitales que pretenden ingresar al país. “Respecto de los inversionistas extranjeros relacionados con el Proyecto Trillium, se solicitaron todos los antecedentes exigidos a las personas jurídicas [...]. Con los antecedentes proporcionados [...] el Consejo de Inversiones Extranjeras estimó que éstos, cumplían con las condiciones de seriedad e idoneidad” exigidas.

En la época en que los solicitantes en este caso requirieron la información al CIE, su Vicepresidencia “consideró de carácter reservado toda aquella información referida a terceros cuya entrega pudiera constituir un atentado a la privacidad de sus titulares, arriesgando de manera irresponsable el resultado de las actividades de los inversionistas en [Chile]”. La testigo hizo alusión a algunas de las actividades consideradas de carácter reservado, como los antecedentes comerciales, la propiedad intelectual o industrial, el uso de tecnología y, en general, los aspectos particulares de los proyectos de inversión que los inversionistas pretendieran desarrollar con los capitales para cuya transferencia a Chile solicitan la autorización del CIE. Al momento de presentar sus solicitudes de inversión, los inversionistas no tienen la obligación de presentar proyectos “íntegramente acotados o ya consolidados” y, por lo tanto, la Vicepresidencia del CIE y el CIE deben mantener una actitud de extrema reserva frente a aquella información proporcionada por los inversionistas, con el fin de garantizarles suficientemente que los detalles de sus actividades comerciales no serán divulgados. La Resolución Administrativa Exenta N° 113 de 2002 recoge los criterios anteriormente señalados y establece cuáles son los actos, documentos y antecedentes de la Vicepresidencia del CIE que tendrían el carácter de secretos o reservados. La Constitución chilena de 2005 impone la obligación de revisar toda la política de información existente, de forma tal que se encuentre en concordancia con el artículo 8 de la Carta Fundamental. Para lo anterior, la Secretaría General de la Presidencia, mediante oficio N° 072 de 2006, entregó a los servicios públicos orientaciones en materia de transparencia y publicidad de los actos de la Administración.

En cuanto a la actitud del CIE ante la solicitud de la Fundación TERRAM, en la reunión sostenida entre los peticionarios y el Vicepresidente Ejecutivo del CIE, éste último “entregó la información que se le solicitaba en relación [con el] proyecto, ajustándose a los criterios de publicidad y reserva imperantes en esa época. Dicha información fue complementada el mismo día mediante fax dirigido al señor Marcel Claude Reyes. La Fundación TERRAM, ignorando la información proporcionada por la Vicepresidencia del CIE, insistió en su petición en dos ocasiones (3 de junio y 2 de julio de 1998) y, posteriormente, inició una serie de denuncias y reclamos ante los tribunales de justicia y los medios de comunicación, situación que motivó las correspondientes aclaraciones por parte de la Vicepresidencia del CIE. La información entregada por la Vicepresidencia del

CIE a la Fundación TERRAM era “aquella de la que era titular el CIE”, es decir, aquella referida “a los Contratos de Inversión Extranjera celebrados al amparo del Decreto Legislativo N° 600, [la] identidad de los inversionistas, [el] monto de la inversión autorizada, [los] plazos de ingreso de capital [... y el] capital efectivamente materializado”.

La “política comunicacional” de la Vicepresidencia del CIE siempre se ha aplicado de igual manera a todas las personas que requieren información o antecedentes “que puedan obrar en su poder”. La testigo considera que en este caso se procedió de la misma forma como se procede ante cualquier solicitud de esa naturaleza.

PERITAJES

a) Propuestos por el representante de las presuntas víctimas

1. Tomás Vial Solar, abogado

Fue asesor legal del Ministerio Secretaría General de la Presidencia durante el período 2002 a 2004.

De acuerdo a los informes de las respectivas comisiones de Senado y Cámara, la reforma del artículo 8° de la Constitución Política “se entendió [...] simplemente [como] elevar a rango constitucional lo que ya [se encontraba] contemplado en los artículos 13 y 15 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración [de] 1999”. En la discusión parlamentaria “nunca se h[izo] mención a la existencia de un derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos”; “tampoco h[ubo] constancia de haberse discutido los efectos de la reforma respecto a los diversos órganos del Estado y respecto a la normativa vigente”; ni “se expres[ó] la necesidad de modificar la legislación vigente ni de realizar esfuerzos para lograr un mayor acceso a la información”.

El nuevo artículo 8 de la Constitución Política introduce un principio constitucional de publicidad que se aplica a todos los órganos del Estado y, por lo tanto, tiene un alcance mayor que la Ley de Bases, la cual se refería sólo a la Administración del Estado.

La norma constitucional señala que serán públicos los actos, las resoluciones y los procedimientos para su creación. Los términos “actos” y “procedimientos” deben entenderse en sentido amplio. En cuanto a los fundamentos de los actos y las resoluciones, todo documento que tenga relación con determinado acto del Estado es público.

La norma constitucional establece que los límites al acceso a la información deben ser impuestos sólo por una ley de quórum calificado (mayoría absoluta de los senadores y diputados en ejercicio). Las nuevas causales dispuestas en el artículo 8 de la Constitución señalan que solo se podrá establecer el secreto o la reserva cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de los órganos, los derechos de las personas, la seguridad nacional y el interés público. Igualmente, dicha norma redujo las causales por las cuales se puede declarar una información como secreta o reservada.

“La aprobación de la reforma constitucional [...] transformó en inconstitucionales [tanto] las normas del artículo 13 de la Ley de Bases[,] que permitían establecer dicha reserva por medio de preceptos de rango reglamentario, [como el] Reglamento sobre el Secreto y Reserva y todas las resoluciones correspondientes”. La norma constitucional es más

restrictiva en cuanto a las causales de negativa de información que la norma legal (artículo 13 de la Ley de Bases), ya que establece “que debe afectarse el derecho de una persona para que se pueda negar la información”. Sin embargo, es menos exigente pues la norma legal sí establecía que la publicidad debía afectar “sensiblemente” el derecho del tercero, mientras que la reforma constitucional no lo menciona de manera específica. Las normas de carácter legal que establecieran el secreto o reserva de alguna materia dictadas con anterioridad a la reforma constitucional conservan su validez, en la “medida en que no contraríen sustancialmente la Constitución”.

Indicó que si bien la reforma constitucional representa un avance desde el punto de vista de asegurar el acceso a la información, no contempla un deber positivo por parte del Estado y, por ende, no se constituye en derecho subjetivo. Al no constituirse como derecho constitucional, surge un conflicto al ponerlo en balanza con otros derechos que sí tienen rango constitucional y que tendrían prioridad sobre el acceso a la información. Igualmente, al no ser un derecho constitucional, el Estado no se ve en la obligación constitucional de “promoverlo ni de crear condiciones para su debida protección”.

En cuanto a los mecanismos de la Administración destinados a proteger el acceso a la información pública, se refirió a las normas sobre acceso a la información relativas a la Administración, particularmente los artículos 13 y 14 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración. En dicha ley, se dispone que son públicos los actos administrativos, los documentos que sirvan de complemento o sustento directo y los informes o antecedentes de empresas.

En lo concerniente a las causales de denegación de información, el inciso 11 del artículo 13 de la Ley de Bases establece cinco causales: la primera se debería entender derogada por la reforma constitucional, ya que disponía que la reserva o secreto podía establecerse según normas legales o reglamentarias; la segunda es que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido; la tercera es la oposición de terceros; la cuarta es la afectación sensible de derechos o intereses de terceros; y la quinta es que la publicidad afecte la seguridad o el interés nacional. La amplitud de la segunda causal puede llevar a que se de una “interpretación arbitraria” por parte de las autoridades.

Respecto de los recursos ante la negativa de entregar información, el requirente puede interponer recursos administrativos y también un recurso ante la justicia, llamado “amparo de información” y contemplado en el artículo 14 de la Ley de Bases. En cuanto a los recursos administrativos, la ley “no contempla un recurso [...] específico”, por lo que el requirente debe recurrir a recursos generales como lo son el recurso de reposición y el recurso jerárquico. “La efectividad de estos recursos, en el caso de petición de información [...] es limitada”.

2. Miguel Ángel Fernández González, abogado

La evolución legislativa relativa a la protección del derecho al acceso a la información incluye las propuestas realizadas por la Comisión Nacional de Ética Pública, las cuales se concretaron en: la promulgación de la Ley N° 19.653; la incorporación del principio de publicidad de los actos de los órganos integrantes de la Administración del Estado; la inclusión de un procedimiento judicial especial en caso de que el órgano requerido no brinde acceso a la información; la publicación de la Ley No. 19.880 sobre procedimientos administrativos; y el reconocimiento constitucional del principio de publicidad en el artículo 8 de la Constitución Política.

En cuanto a la normativa actual en materia de acceso a la información pública, señala la importancia de haber elevado a rango constitucional el principio de publicidad, estableciendo igualmente una reserva de ley respecto de las causales que permiten declarar el secreto o la reserva. Señala la problemática a la cual se enfrenta el derecho de acceso a la información pública al existir causales de reserva con contenido tan amplio y difuso como lo son, por ejemplo, el interés nacional y la seguridad de la Nación.

3. Davor Harasic Yaksic, abogado y Presidente del Capítulo Chileno de Transparencia Internacional y Consejero del Consejo de Defensa del Estado durante el período 1972 a 1996

Se refirió al contenido de la legislación chilena relativa al acceso a la información en manos del Estado. La Ley N° 19.653 de 1999 sobre Probidad Administrativa de los Órganos de la Administración, y la Ley sobre Procedimiento Administrativo de 2003, consagraron los principios de transparencia y publicidad como ejes centrales del correcto ejercicio de la función pública. La reforma constitucional de 2005 elevó a rango constitucional los principios de transparencia y publicidad y los extendió a todos los órganos del Estado.

Señaló lo que considera son obstáculos y limitaciones del acceso a la información pública en Chile. La ley que incorporó formalmente el principio de publicidad en el ordenamiento chileno (Ley sobre Probidad Administrativa) permitió limitar el derecho de acceso a la información, al disponer que las causales de denegación podían ser establecidas por disposiciones legales o reglamentarias. Entre los años 2001 a 2005 se dieron prácticas administrativas a favor de la reserva y el secreto de actos administrativos, documentos y antecedentes. Dichas prácticas tuvieron como base el Reglamento sobre Secreto o Reserva creado bajo el Decreto Supremo N° 26 del Ministerio General de la Presidencia. El mencionado Reglamento excedió el marco de competencias normativas, aumentó las causales de denegación de información y desencadenó la emisión de un centenar de resoluciones por parte de los órganos de la Administración que transformaron el secreto y la reserva en “la regla general de desmedro de los principio de transparencia y publicidad”. Otro obstáculo es la escasa e insuficiente tutela judicial que se genera en razón del procedimiento especial de amparo consagrado por la Ley de Probidad Administrativa que, lejos de fortalecer el principio de publicidad y el acceso a la información, ha provocado que los jefes de servicios opten por “esperar la eventual resolución judicial”, que además es débil en la protección de los peticionarios.

b) Propuesto por el Estado

4. Claudio Francisco Castillo Castillo, abogado

Se refirió a la naturaleza y las funciones del Comité de Inversiones Extranjeras de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 600. Señaló la labor de promoción de inversiones que realizó la Vicepresidencia del CIE entre los años 1994 y 2000.

En cuanto a la tramitación de las solicitudes de inversión extranjera, los inversionistas que “desean efectuar inversiones en Chile [...] deben completar una Solicitud de Inversiones Extranjeras, contenida en un formulario preimpreso elaborado por la Vicepresidencia del CIE”. El inversionista debía indicar en el formulario, *inter alia*, los antecedentes relativos al “[n]ombre o [la] razón social; [los p]rincipales socios o accionistas; [la n]acionalidad;

[los a]ntecedentes económicos; [el g]iro económico; [una b]reve descripción del proyecto que [se] desea [... realizar] en Chile; [la i]nversión proyectada realizar para llevar a cabo el proyecto; [los a]ntecedentes de la empresa chilena receptora de los aportes; [y si los inversionistas] se acog[ían] o no al sistema de invariabilidad tributaria”.

Dicha solicitud de inversiones debía ser presentada en la Vicepresidencia del CIE junto con los antecedentes legales del inversionista. Debía ser evaluada en sus aspectos formales por la Vicepresidencia del CIE y, finalmente, en el caso de solicitudes de menos de US\$ 5.000.000,00, debían ser autorizadas por el Vicepresidente Ejecutivo con el acuerdo del Presidente del Comité de Inversiones Extranjeras, y respecto de solicitudes de más de US\$ 5.000.000,00 debían ser autorizadas por los miembros del Comité. La autorización dada a los inversionistas para efectuar sus aportes de capital es “sin perjuicio de las demás autorizaciones que deban obtener de las autoridades locales, según el proyecto que desean realizar”.

En cuanto al nivel de confidencialidad de las acciones, documentos y operaciones relacionadas con los proyectos de inversión extranjera en Chile, todos los antecedentes que dispone la Vicepresidencia del CIE en relación con determinado proyecto provienen de los propios inversionistas. Durante los años noventa existía una distinción del grado de confidencialidad de los antecedentes presentados por los inversionistas. Algunos antecedentes no eran de carácter público debido a que se referían “a un negocio específico de propiedad de los inversionistas extranjeros”. Respecto de estos últimos la Vicepresidencia del CIE “e[ra] muy cuidados[a] en no proporcionar es[a información] a terceros”. “La fuerte expansión de muchos sectores productivos del país, apoyada por la inversión extranjera, no hubiera sido posible si el CIE hubiera tenido un manejo descuidado de la información técnica, financiera o económica de los proyectos de inversión extranjera”.

B) PRUEBA TESTIMONIAL Y PERICIAL

49. El 3 de abril de 2006 la Corte recibió en audiencia pública las declaraciones de los testigos propuestos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por el Estado, y de los peritos propuestos por la Comisión, por el representante de las presuntas víctimas y por el Estado (*supra* párr. 32). A continuación, el Tribunal resume las partes principales de dichos testimonios y peritajes.

TESTIMONIOS

a) Propuesto por la Comisión Interamericana

1. Marcel Claude Reyes, presunta víctima

Es economista, y fue el fundador y director ejecutivo de la Fundación TERRAM de 1997 a 2003. Los objetivos fundamentales de dicha organización eran “participar activamente en el debate público y en la producción de información sólida y científica para apoyar la lucha social y civil de la ciudadanía chilena en relación al desarrollo sustentable”. En 1983 fue funcionario del Banco Central y fue asignado asesor del Comité de Inversiones Extranjeras y en la Unidad de Cuentas Ambientales.

En cuanto a la solicitud de información que hizo al Comité de Inversiones Extranjeras en relación con el proyecto del Río Cóndor y la empresa Trillium, su intención era tener una

“participa[ci]ón activa [...] en el debate y en la discusión sobre el proyecto Río Cóndor [...] desde la economía para hacer una evaluación técnico-económica y social del proyecto, así como [para evaluar] el potencial [...] desarrollo que ten[dría] la región [y] el país [en relación] a [dicho] proyecto”. Ese proyecto era de “gran impacto ambiental” y generó discusión pública.

Para llevar a cabo dicha participación, “requer[i]a[n] un conjunto de informaciones [por parte del Comité de Inversiones Extranjeras], porque la que existía a nivel público y en los organismos públicos vinculados con el medio ambiente no era suficiente”. Hicieron una solicitud formal por escrito requiriendo, entre otras cosas, información concerniente a la idoneidad del inversionista, a su trayectoria a nivel internacional y a su cumplimiento de normas ambientales, jurídicas y tributarias. “Como resultado de [esta] solicitud, recib[eron] una nota del entonces Vicepresidente ejecutivo del Comité [...], quien [los] invitó, [a él y a Arturo Longton], a una reunión”, en la cual les entregó “una hoja conteniendo el nombre del inversionista, su razón social [y] el capital que había solicitado ingresar al país”. Después de la reunión recibió “un fax en la tarde de ese mismo día [...] diciéndole que efectivamente [...] faltaba la información sobre los capitales asociados que no fueron entregados tampoco en ese fax”. Afirmó haber obtenido la información de forma parcial y no haber recibido respuesta verbal o escrita respecto de la información faltante, ni de las razones por las que no le dieron o no le iban a dar la información, aún luego de haber insistido en dos ocasiones más. Posteriormente, luego de pasar un “plazo razonable” y sin conocer los motivos de la negación de información, recurrieron a los tribunales de justicia interponiendo: un recurso de protección, el cual fue denegado “por no ser pertinente”; un recurso de reposición del recurso de protección, el cual también fue denegado; y una queja ante la Corte Suprema, que también fue denegada.

“El proyecto forestal [en cuestión] no se llevó a efecto, porque después de aproximadamente cinco años de tramitación, de debate público y de obstaculización [...] por parte de la ciudadanía [...] no se realiz[ó] por problemas financieros”.

Se refirió a una información solicitada ante la Comisión Nacional Forestal en el año 2000, vinculada a una investigación adelantada por dicha institución. La información no les fue entregada y recurrieron a los tribunales, ganando esta vez el juicio por acceso a información.

A partir de su experiencia vinculada a temas ambientales, considera que “es de extrema dificultad acceder a [la] información” y por tal razón pide que “esta información [que le fue denegada] sea pública [...] y que el Estado de Chile termine con la práctica del secreto, que es una práctica que impide el desempeño de la ciudadanía y el ejercicio de la libertad de expresión”.

b) Propuesto por el Estado

2. Eduardo Moyano Berríos, Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras de 1994 a 2000

En cuanto al tratamiento de los proyectos de inversión extranjera, “[c]ada proyecto tiene un expediente, [y] en el mismo constan todos los antecedentes que ha aportado [el inversionista] al CIE”. No se hacía llegar “todo el archivo de antecedentes” a los Ministros, sino “un informe con esos antecedentes [y] los documentos que se consideraran de extrema importancia”. “Está convencido que debe existir [un expediente] sobre el proyecto Trillium”, así como que “los ministros en su oportunidad aprobaron el proyecto en el año, sino recuerd[a] mal, [...] 1991”. En la época en que fue Vicepresidente Ejecutivo del CIE “hubo una discusión pública sobre el proyecto”.

La solicitud de información realizada por la fundación TERRAM en mayo de 1998 sobre el proyecto Trillium se materializó en una reunión el 19 de mayo de 1998, en la que se hizo entrega de “buena parte de la información de la cual disponía, información adicional se le envió a la fundación TERRAM el mismo día en un fax”. La información entregada estaba relacionada con “cuándo se había aprobado el proyecto, cuáles las empresas, los flujos de inversiones que se habían hecho hasta la fecha, qué tipo de proyecto era, su localización, etc.”.

En cuanto a la información que originó la controversia, como Vicepresidente no suministró la información solicitada en el punto 3 del pedido de información, dado que “el Comité de Inversión Extranjera [...] no entregó antecedentes financieros propios de la empresa teniendo presente que la entrega de aquellos antecedentes iba contra el interés colectivo”, el cual era “el desarrollo del país”. “[N]o podía darse el caso de que las empresas extranjeras que acudían al Comité de Inversiones Extranjeras tuvieran que hacer públic[a] de esa forma información financiera, que podía ser muy relevante para ellos en relación a su competencia, y por lo tanto ello podría inhibir el proceso de inversión extranjera”. No suministró la información solicitada en el punto 6, dado que “no existía” la información de los antecedentes que podría solicitar el Comité a otras instituciones, y el Comité no tenía función policial; y no suministró la información solicitada en el punto 7, dado que “[e]l Comité de Inversiones Extranjeras no tenía la función ni la capacidad propia para evaluar cada proyecto en sus méritos; contaba con algo más de 20 funcionarios, y no era tampoco necesario dado que lo que hace el Comité de Inversiones Extranjeras es que autoriza el ingreso de los capitales y el tratamiento de los capitales y hay una institucionalidad propia del país en cada uno de los campos sectoriales”. La negación de dicha información no fue consultada con anterioridad a la empresa Trillium, sino que se fundamentó en “una política” y en la práctica ejercida por el Comité de Inversiones Extranjeras y por su Vicepresidencia Ejecutiva.

En lo concerniente al mecanismo de responder a solicitudes de información recibidas por el Comité, la práctica era responder a la petición por escrito. En este caso se “respondió con una reunión y con un fax”, posteriormente “hubo cartas [...] que se contestaron mediante conversaciones verbales”, es decir, “hubo [un] contacto de carácter personal” y, por tal razón, no se consideró “la necesidad de formalizar esa vinculación”. Afirmó que “las preguntas por escrito deben responderse por escrito, y si no se hizo en toda su extensión es un error del cual [él era] culpable, de carácter administrativo”.

PERITAJES

a) Propuesto por la Comisión

1. Ernesto Villanueva, abogado

“El artículo 13 de la Convención ha sido interpretado sistemáticamente como fuente de lo que sería una de las vertientes del derecho de acceso a la información pública”. “Por un lado [el...] desarrollo humano [...] va [...] generando mayor exigencia [sobre] el espíritu de la norma [y,] por otro lado[, ...] el derecho de acceso a la información pública supone que el titular del derecho [...] es [la sociedad] y que [...] las autoridades [...] del Estado [son] los depositarios de [una] información que no le[s] pertenece”.

Una adecuada ley de acceso a la información pública debería contener un amplio número de sujetos obligados a informar y los peticionarios no deberían acreditar razones para motivar su petición, ya que se trata de información pública y, por ende, de un derecho humano fundamental. Otro elemento importante es que al momento de clasificar la información como reservada, se debería invocar la causal de excepción de manera puntual, se debería demostrar que existe un daño probable y posible que afectaría el interés general y la excepción invocada y, por tanto, se tendría que explicar cuál es la razón por la cual no se debe liberar esa información. Además, debería demostrarse que ese daño sería superior al derecho del público de conocer esa información por “razones de interés público”. Sólo de esa forma se podrá diferenciar una reserva por cuestiones de criterios políticos de una reserva en que efectivamente se ponen en riesgo cuestiones de interés público que deben preservarse como una excepción al acceso a la información. La ley tendría que disponer instituciones que garanticen su cumplimiento.

Los países más modernos han introducido medidas legales como la obligación de tener una minuta puntual de todas las actividades que se llevan a cabo, así como el darle al órgano regulador facultades de investigación y de contrastación que permitan verificar si se trata de una verdadera inexistencia de la información o si se trata de un mecanismo para no otorgarla al peticionario.

En cuanto a este caso concreto, el Comité de Inversiones Extranjeras no se ajustó a los parámetros internacionales. Las modificaciones realizadas por Chile a su legislación no se ajustan a dichos parámetros, ya que debido a los vacíos de la ley, el Estado logra invocar una serie de elementos de discrecionalidad al interpretar las excepciones para no otorgar la información solicitada.

El problema de la discrecionalidad poco a poco se ha ido reduciendo a través de mecanismos legales. Con más frecuencia se puede observar en las distintas legislaciones la gran capacidad del Estado de invocar una serie de elementos ante el vacío de la ley. En algunos países se han implementado elementos que encarezcan esa posibilidad de discrecionalidad. Las excepciones a la entrega de información pública deberían ser mínimas, establecidas por ley y reglamentadas al máximo posible, para evitar que la información de interés público sea incorporada en alguna de dichas excepciones. “El punto central es lograr que a través de las leyes de acceso a la información pública se puedan tener resultados concretos con informes y datos que permitan a la sociedad ejercer un escrutinio, [...] lograr el combate a la corrupción, [...] satisfacer intereses personales, [...] ejercer derechos y [...] cumplir obligaciones”.

b) Propuesto por el representante de las presuntas víctimas

2. Roberto Mayorga Lorca, abogado y fiscal y vicepresidente del CIE de 1990 a 1994

Las atribuciones y obligaciones del Comité de Inversiones Extranjeras en virtud del artículo 15 del Decreto Ley N° 600 (Estatuto de Inversión) son estudiar e informar las solicitudes de inversión, lo que equivale a investigar en Chile y en el extranjero la idoneidad y seriedad de los peticionarios que presentan las solicitudes. Igualmente el CIE debe “denunciar ante los poderes y organismos públicos competentes los delitos e infracciones de [los cuales] tom[a] conocimiento”. De acuerdo al Decreto Ley N° 600, el Comité está obligado no sólo a analizar la transferencia de capitales sino también la idoneidad del inversionista, sobre la base de los antecedentes recopilados luego de presentarse la solicitud y sobre la base de su propio criterio. A pesar de no tener una “red externa de investigación”, el CIE mantenía una conexión con la policía internacional, la cual verificaba si había algún antecedente de carácter ilícito respecto de los peticionarios de la inversión.

Una vez presentada la solicitud, toda la documentación recopilada por el Comité formaba parte de un expediente que estudiaba el Departamento Legal, el cual decidía mediante un informe si procedía o no la inversión. Si dicho informe era positivo, el Comité de Inversiones Extranjeras, reunido con los ministros, el fiscal y el vicepresidente, decidían la aprobación o reprobación del proyecto.

c) Propuesto por el Estado

3. Carlos Carmona Santander, abogado

En el año 2005 la Constitución de la República se reformó y “se introdu[jo] por primera vez en [el] sistema [chileno] una normativa aplicable a todos los órganos del Estado, [que] establec[ió] la obligación de entregar [al peticionario] la información que [fuere] requerida”. Hasta ese momento el derecho de acceso a la información estaba regulado en una norma legal, y con la reforma pasó a ser regulado directamente por la Constitución como un principio aplicable a todos los órganos estatales. Dicha normativa se establece en el primer título de la Constitución que es base de interpretación para todos los demás títulos que regulan las distintas potestades y derechos de las personas.

Esta regulación constitucional establece que se puede negar la petición de información por el secreto o la reserva, el cual se puede disponer por una serie de causales como las siguientes: cuando la publicidad afecta el debido cumplimiento de las funciones de los órganos; cuando la publicidad afecta los derechos de las personas; y cuando la publicidad afecta la seguridad de la nación o el interés nacional. Hay una transformación radical en esta materia porque las causales están señaladas en la propia Constitución y son reguladas por una ley de quórum calificado (mayoría de diputados y senadores en ejercicio).

Se refirió a los recursos judiciales dispuestos para proteger el derecho a acceder a la información pública. Actualmente existen recursos legales específicos de acceso a la información administrativa, los cuales no tienen plazo y permiten que se discuta la calificación de la Administración para determinar si ésta se ajusta o no a las causales que permiten negar información. Igualmente se refirió a las sanciones disciplinarias que contiene la Ley de Probidad de 1999, aplicada a los funcionarios que deniegan sin justa causa la información solicitada.

En cuanto a la protección de derecho del acceso a la información, los ciudadanos cuentan con las siguientes garantías: el derecho a pedir el acceso a la información sin costo, salvo el de la fotocopia respectiva; la impugnabilidad mediante los recursos comunes

administrativos; los recursos comunes ante los tribunales; los recursos especiales; y el requisito legislativo de quórum calificado en el Congreso para establecer las restricciones al derecho.

C) VALORACIÓN DE LA PRUEBA

Valoración de Prueba Documental

50. En este caso, como en otros², el Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados por las partes en su oportunidad procesal o como prueba para mejor resolver, que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda. Por otra parte, la Corte admite, de conformidad con el artículo 44.3 del Reglamento, los documentos remitidos por el representante de las presuntas víctimas el 13 de marzo de 2006 (*supra* párr. 27), con posterioridad a la presentación del escrito de solicitudes y argumentos, así como la versión en español de uno de dichos documentos, presentada el 24 de mayo de 2006 (*supra* párr. 37), tomando en cuenta las observaciones presentadas por el Estado (*supra* párr. 29) y valorándolas en el conjunto del acervo probatorio.

51. En cuanto a las declaraciones escritas rendidas por los testigos Luis Sebastián Cox Urrejola, Arturo Longton Guerrero, Andrés Emilio Culagovski Rubio, y Liliana Guiditta Macchiavelo Martini, así como por los peritos Claudio Francisco Castillo Castillo, Tomás Vial Solar, Miguel Ángel Fernández González y Davor Harasic Yaksic (*supra* párrs. 26 y 27) la Corte las estima pertinentes en cuanto se ajusten al objeto que fue definido por el Tribunal en la Resolución en que ordenó recibirlas (*supra* párr. 23), tomando en cuenta las observaciones presentadas por el Estado (*supra* párr. 29). El Tribunal ha admitido en otras ocasiones declaraciones juradas que no fueron rendidas ante fedatario público, cuando no se afecta la seguridad jurídica y el equilibrio procesal entre las partes³.

52. La Corte incorpora al acervo probatorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 del Reglamento, los documentos remitidos por el representante el 13 de marzo de 2006 (*supra* párr. 27), cuyo ofrecimiento fue realizado por el representante en su escrito de solicitudes y argumentos y admitido por este Tribunal mediante Resolución de 7 de febrero de 2006 (*supra* párr. 23).

53. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 45.2 del Reglamento, la Corte incorpora al acervo probatorio los documentos presentados por la Comisión y por el representante (*supra* párrs. 41 y 43) en respuesta a la solicitud de prueba para mejor resolver realizada por el Presidente (*supra* párr. 39), tomando en cuenta las observaciones realizadas por el Estado (*supra* párrs. 44 y 45).

54. La Corte agrega al acervo probatorio, de conformidad con el artículo 45.1 del Reglamento y por estimarlos útiles para resolver este caso, el documento presentado por el representante al finalizar la audiencia pública celebrada el día 3 de abril de 2006 (*supra* párr. 32), los presentados como anexos a sus alegatos finales escritos (*supra* párr. 34) y el documento remitido el 7 de agosto de 2006 (*supra* párr. 47), tomando en

² Cfr. *Caso Ximenes Lopes*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 48; *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 112; y *Caso Baldeón García*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 65.

³ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 52; *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 2, párr. 114; y *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 66.

cuenta las observaciones presentadas por el Estado, y los valora en el conjunto del acervo probatorio, aplicando las reglas de la sana crítica.

55. Asimismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 45.1 del Reglamento, la Corte incorpora al acervo probatorio del presente caso la Constitución Política de Chile, la Ley No. 19.980 de 29 de mayo de 2003, el Decreto Supremo No. 423 de 5 de abril de 1994 y el proyecto de ley N° 3773 disponible en la página web del Senado, ya que resultan útiles para el presente caso.

Valoración Prueba Testimonial y Pericial

56. En relación con las declaraciones rendidas por los testigos y peritos propuestos por las partes (*supra* párrs. 32 y 49), los cuales no fueron objetadas ni controvertidas, el Tribunal las admite y les otorga el valor probatorio correspondiente. Este Tribunal estima que las declaraciones testimoniales de los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola (*supra* párrs. 32 y 49), que resultan útiles en el presente caso, no pueden ser valoradas aisladamente por tratarse de presuntas víctimas y por tener un interés directo en este caso, sino deben serlo dentro del conjunto de las pruebas del proceso⁴.

VI HECHOS PROBADOS

57. Con fundamento en las pruebas aportadas y considerando las manifestaciones formuladas por las partes, la Corte considera probados los siguientes hechos:

El Comité de Inversiones Extranjeras y el mecanismo de inversión extranjera regulado por el Decreto Legislativo N° 600

57.1 El Decreto Legislativo N° 600 de 1974, con texto refundido, coordinado y sistematizado mediante Decreto del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción No. 523 de 3 de septiembre de 1993, contiene el Estatuto de la Inversión Extranjera en Chile, el cual es uno de los mecanismos legales para materializar dicha inversión, que otorga determinados beneficios al inversor. Dicho Decreto Legislativo contempla la normativa que rige a “las personas naturales y jurídicas extranjeras, y las chilenas con residencia y domicilio en el exterior, que transfieran capitales extranjeros a Chile y que celebren un contrato de inversión extranjera”⁵. Dicho Decreto regula la celebración de contratos de inversión extranjera, los derechos y deberes de los inversionistas extranjeros y los regímenes aplicables a éstos, así como las funciones del Comité de Inversiones Extranjeras y de la Vicepresidencia Ejecutiva⁶.

57.2 El Comité de Inversiones Extranjeras “es una persona jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada, con patrimonio propio, [...] que se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Economía, Fomento y

⁴ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 56; *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 2, párr. 124; y *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 66.

⁵ Cfr. artículo 1 del Decreto Ley N° 600 sobre el Estatuto de Inversiones Extranjeras publicado el 16 de diciembre de 1993 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 6, folios 1199 a 1212).

⁶ Cfr. decreto Ley N° 600 sobre el Estatuto de Inversiones Extranjeras publicado el 16 de diciembre de 1993 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 6, folios 1199 a 1212).

Reconstrucción". El Comité se encuentra integrado por: 1) el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, quien preside; 2) el Ministro de Hacienda; 3) el Ministro de Relaciones Exteriores; 4) el Ministro del ramo respectivo cuando se trate de solicitudes de inversiones vinculadas con materias que digan relación con Ministerios no representados en este Comité; 5) el Ministro de Planificación y Cooperación, y 6) el Presidente del Banco Central de Chile⁷.

57.3 Dicho Comité es "el único organismo autorizado, en representación del Estado de Chile, para aceptar el ingreso de capitales del exterior acogidos al [... D]ecreto ley [N° 600] y para establecer los términos y condiciones de los respectivos contratos" y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Para el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones "el Comité [de Inversiones Extranjeras] actuará representado por su Presidente en los casos de [...] inversiones que requieran de [I] acuerdo del Comité, según lo dispuesto en el artículo 16 [de dicho decreto], en caso contrario, actuará representado por su Vicepresidente Ejecutivo"⁸.

57.4 La Vicepresidencia Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras, para el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones, tendrá las siguientes funciones: a) recibir, estudiar e informar las solicitudes de inversiones extranjeras y las demás que se presenten a la consideración del Comité; b) actuar como órgano administrativo del Comité, preparando los antecedentes y estudios que requiera; c) cumplir funciones de información, registro, estadística y coordinación respecto de las inversiones extranjeras; d) centralizar la información y el resultado del control que deban ejercer los organismos públicos respecto de las obligaciones que contraigan los titulares de inversiones extranjeras o las empresas en que éstos participen y denunciar ante los poderes y organismos públicos competentes, los delitos o infracciones de que tome conocimiento; e) realizar y agilizar los trámites ante los diferentes organismos que deban informar o dar su autorización previa para la aprobación de las diversas solicitudes que el Comité debe resolver y para la debida materialización de los contratos y resoluciones correspondientes; y f) investigar en Chile o en el extranjero sobre la idoneidad y seriedad de los peticionarios o interesados⁹.

57.5 El Comité de Inversiones Extranjeras recibe solicitudes de inversión extranjera en Chile a través de su Vicepresidente, a las cuales se adjuntan antecedentes de los solicitantes. Cuando los solicitantes son personas jurídicas, los antecedentes consisten, entre otros, en: nombre o razón social; tipo de sociedad; nombres de principales accionistas y otros antecedentes sociales; domicilio; actividad económica; antecedentes económicos del último año; capital social; patrimonio; utilidades; países en que tienen inversiones; representante legal en Chile; descripción económica del proyecto; sector económico; región de destino de la inversión; empleos nuevos que el proyecto generará;

⁷ Cfr. artículo 13 del Decreto Ley No. 600 sobre el Estatuto de Inversiones Extranjeras publicado el 16 de diciembre de 1993 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 6, folio 1208).

⁸ Cfr. artículo 12 del Decreto Ley No. 600 sobre el Estatuto de Inversiones Extranjeras publicado el 16 de diciembre de 1993 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 6, folio 1207).

⁹ Cfr. artículo 15 del Decreto Ley No. 600 sobre el Estatuto de Inversiones Extranjeras publicado el 16 de diciembre de 1993 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 6, folio 1208); y declaración escrita rendida por el testigo Andrés Emilio Culagovski Rubio rendida el 10 de marzo de 2006 (expediente de fondo, tomo III, folio 815).

mercado de destino; monto, objeto y composición del aporte; y datos de la sociedad receptora del aporte¹⁰.

Respecto del contrato de inversión para la realización del "Proyecto Río Cóndor"

57.6 El 21 de marzo y 24 de septiembre de 1991 el Comité de Inversiones Extranjeras emitió dos acuerdos, mediante los cuales aprobó las solicitudes de inversiones extranjeras formuladas por las empresas Cetec Engineering Company Inc. y Sentarn Enterprises Ltd., para invertir un capital de US\$ 180.000.000 (ciento ochenta millones de dólares de los Estados Unidos de América)¹¹.

57.7 El 24 de diciembre de 1991 el Estado de Chile celebró un contrato de inversión extranjera con las sociedades Cetec Engineering Company Inc. y Sentarn Enterprises Ltd. (inversionistas extranjeros) y la sociedad Inversiones Cetec-Sel Chile Limitada (empresa receptora). Dicho contrato fue celebrado de conformidad con el Decreto Ley N° 600 sobre el Estatuto de Inversión Extranjera, con el objeto de invertir en Chile un capital de US\$ 180.000.000 (ciento ochenta millones de dólares de los Estados Unidos de América). Dicho contrato establece que el referido capital se destinaría a "enterar y pagar, en una o más oportunidades" a la empresa receptora del mismo, Inversiones Cetec Cel Chile Ltda., para que ésta lo utilice en "labores de diseño, construcción y operación de un proyecto de industrialización forestal de la duodécima región", conocido como "Proyecto Río Cóndor". El referido proyecto "involucra[ba] el desarrollo de un complejo forestal integrado, compuesto de un aserradero mecanizado, planta reelaboradora de madera, fabricación de chapas y tableros, planta recuperadora de astillas [y] planta energética [...]"¹². Dicho proyecto era de "gran impacto ambiental" y generó discusión pública¹³.

57.8 El Comité de Inversiones Extranjeras aprobó la solicitud de inversión extranjera con base en el análisis de los antecedentes aportados por los inversionistas¹⁴. En el marco del referido contrato de inversión se llegó a materializar una inversión de aproximadamente US\$ 33.729.540 (treinta y tres millones setecientos veintinueve mil quinientos cuarenta dólares de los Estados Unidos de América)¹⁵.

¹⁰ Cfr. formulario de solicitud de inversión extranjera (expediente de fondo, tomo III, anexo a la declaración escrita rendida por el perito Claudio Francisco Castillo Castillo el 13 de marzo de 2006, folios 897 a 901).

¹¹ Cfr. contrato de Inversión Extranjera de 24 de diciembre de 1991 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 2, folio 2045).

¹² Cfr. contrato de Inversión Extranjera de 24 de diciembre de 1991 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 2, folio 2046).

¹³ Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; y declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

¹⁴ Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; declaración escrita rendida por el testigo Andrés Emilio Culagovski Rubio el 10 de marzo de 2006 (expediente sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo III, folio 817); declaración escrita rendida por la testigo Liliana Guiditta Macchiavello Martini el 10 de marzo de 2006 (expediente sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo III, folio 826); y dictamen pericial rendido por el señor Roberto Mayorga Lorca ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

¹⁵ Cfr. informe de la señora Karen Poniachik, Vicepresidenta Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras, de 20 de junio de 2005 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 1, folio 2041).

57.9 El 15 de diciembre de 1993, después de diversas cesiones de los derechos emanados de dicho contrato a otras empresas que actuarían como inversionistas extranjeros¹⁶, la empresa receptora Inversiones Cetec-Sel Chile Ltda. cambió su razón social por la de Forestal Trillium Ltda (en adelante "Forestal Trillium"), y el 15 de marzo de 1999 cambió nuevamente su razón social a Forestal Savia Limitada¹⁷.

57.10 El 28 de agosto de 2002 y el 10 de octubre de 2003 el inversionista extranjero Bayside Ltd. y el Estado de Chile firmaron dos contratos de inversión extranjera, mediante los cuales se autorizó un aporte de capital de US\$ 10.000.000,00 (diez millones de dólares de los Estados Unidos de América) y de US\$ 5.000.000,00 (cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América) "destinado[s] a enterar y pagar un aumento de capital en la sociedad denominada FORESTAL SAVIA LIMITADA, antes FORESTAL TRILLIUM LIMITADA, la que se dedica a desarrollar el Proyecto Río Cóndor de explotación forestal en la Décima Segunda Región". En dicho contrato se señaló que la referida autorización de inversión era "sin perjuicio de cualesquiera otras que [...] deb[í]an ser otorgadas por las autoridades competentes"¹⁸.

57.11 El Proyecto Río Cóndor no se llevó a cabo, por lo cual la Empresa Forestal Savia Limitada (antes Forestal Trillium), que revestía la calidad de "receptora de los flujos de capital de las empresas inversoras extranjeras acreditadas", implementó el referido proyecto¹⁹.

Respecto de la solicitud de información de Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero al Comité de Inversiones Extranjeras y la respuesta a dicha solicitud

57.12 El señor Marcel Claude Reyes es economista. En 1983 trabajó en el Banco Central como asesor del Comité de Inversiones Extranjeras y en la Unidad de Cuentas Ambientales y fue Director Ejecutivo de la Fundación Terram desde 1997 hasta 2003. Dicha organización no gubernamental tiene por finalidad, entre otras, promover la capacidad de la sociedad civil para responder a decisiones públicas sobre inversiones relacionadas con el uso de los recursos naturales, así como "participar activamente en el

¹⁶ Cfr. contrato de cesión de derechos de Inversión Extranjera de Cetec Engineering Company Inc. y Sentarn Enterprises Ltd. a Zuñirse Holding Ltd. de 12 de abril de 1993 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 2, folios 2099 a 2105).

¹⁷ Cfr. informe de la señora Karen Poniachik, Vicepresidenta Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras, de 20 de junio de 2005 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 1, folio 2041); y repertorio No. 787/99 sobre modificación de sociedad (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 2, folio 2109).

¹⁸ Cfr. contratos de Inversión Extranjera de 28 de agosto de 2002 y de 10 de octubre de 2003 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 2, folios 2115 y 2120).

¹⁹ Cfr. artículo periodístico titulado "Victoria Parcial Contra el Secretismo" publicado en el diario "El Mercurio" el 10 de julio de 2005 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 10, folios 1637 y 1638); escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, y escrito de solicitudes y argumentos (expediente sobre el fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo I, folios 130, 197 y 198); y declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

debate público y en la producción de información sólida científica [...] en relación al desarrollo sustentable en [Chile]"²⁰.

57.13 El 7 de mayo de 1998 el señor Marcel Claude Reyes, en su carácter de Director Ejecutivo de la Fundación Terram, remitió una comunicación al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras, mediante la cual indicó que dicha organización se propuso "evaluar los factores comerciales, económicos y sociales del proyecto [Río Cándor], medir el impacto sobre el medio ambiente [...] y activar el control social respecto de la gestión de los órganos del Estado que tienen o han tenido injerencia en el desarrollo del proyecto de explotación Río Cándor"²¹. En la referida comunicación el Director Ejecutivo de la Fundación Terram solicitó al Comité de Inversiones que suministrara la siguiente información "de interés público"²²:

1. Contratos celebrados entre el Estado de Chile y el Inversionista Extranjero referidos al proyecto denominado Río Cándor, expresando fecha y Notaría en la que se suscribieron y facilitando copia de los mismos.
2. Identidad de los inversionistas de este proyecto, extranjeros y/o nacionales.
3. Antecedentes que el Comité de Inversiones Extranjeras tuvo a la vista, en Chile y en el extranjero, para asegurar la seriedad e idoneidad de (los) Inversionista(s) y los acuerdos de dicho Comité en que se tuvieron dichos antecedentes por suficientes.
4. Monto total de la inversión autorizada relacionada con el Proyecto denominado Río Cándor, forma y plazos de ingreso del capital y existencia de créditos asociados a la misma.
5. Capital efectivamente ingresado al país a la fecha, como capitales propios, aportes de capital y créditos asociados.
6. Información que obre en poder del Comité y/o que haya demandado a otras entidades públicas o privadas referida al control respecto de las obligaciones que contraigan los titulares de inversiones extranjeras o las empresas que estos participen y si el Comité ha tomado conocimiento de alguna infracción o delito.
7. Información respecto de si el Vicepresidente Ejecutivo de [I] Comité ha ejercido la atribución que le confiere el artículo 15 bis del D[ecreto Ley N°] 600, en el sentido de solicitar de todos los servicios o empresas de los sectores público y privado, los informes y antecedentes que requiera para el cumplimiento de los fines del Comité y en el evento que así fuera, poner la misma a disposición de la Fundación"²³.

²⁰ Cfr. comunicación de 7 de mayo de 1998 dirigida al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras por el Director Ejecutivo de la Fundación Terram (expediente de anexos a la demanda, anexo 1.1, folios 40 y 41); declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; e impresión de algunos enlaces de la página web de la Fundación Terram de 9 de agosto de 2000 (expediente ante la Comisión, tomo II, folio 429).

²¹ Cfr. comunicación de 7 de mayo de 1998 dirigida al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras por el Director Ejecutivo de la Fundación Terram (expediente de anexos a la demanda, anexo 1.1, folios 40 y 41); y declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

²² Cfr. comunicación de 7 de mayo de 1998 dirigida al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras por el Director Ejecutivo de la Fundación Terram (expediente de anexos a la demanda, anexo 1.1, folios 40 y 41).

²³ Cfr. solicitud de información de 7 de mayo de 1998 dirigida al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversión Extranjera por el Director Ejecutivo de la Fundación Terram (expediente de anexos a la demanda, anexo 1.1, folios 40 y 41).

57.14 El 19 de mayo de 1998 el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras se reunió con el señor Marcel Claude Reyes y con el diputado Arturo Longton Guerrero²⁴. El referido Vicepresidente entregó “una hoja conteniendo tanto el nombre del inversionista, su razón social, como el capital que había solicitado ingresar al país”²⁵, cuándo se había aprobado el proyecto, cuáles eran las empresas, los flujos de inversiones que se habían hecho hasta la fecha, qué tipo de proyecto era y su localización²⁶.

57.15 El 19 de mayo de 1998 el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras remitió al señor Marcel Claude Reyes una comunicación de una página, vía facsimilar, mediante la cual manifestó que “[d]e acuerdo a lo conversado, efectivamente las cifras entregadas sólo corresponden a capital, que e[ra] lo único que se ha[bía] materializado[, que e]l Proyecto t[enía] autorización para ingresar ‘créditos asociados’ por US\$102.000.000 pero no ha[bía] hecho uso de tal autorización[, y que el capital] autorizado correspond[ía] a un total de US\$ 78.500.000”²⁷.

57.16 Los días 3 de junio y 2 de julio de 1998 el señor Marcel Claude Reyes remitió dos comunicaciones al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras, mediante las cuales reiteró su pedido de información, con base en “la obligación de transparencia a que se encuentra[n] sujet[os] los agentes del Estado y el derecho de acceso a [la] información pública tal cual se encuentra contemplado en [la] Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile”. Además, en dichas comunicaciones el señor Claude Reyes indicó que “no se ha[bía] recibido respuesta por parte de[l] Comité de Inversiones Extranjeras frente a la solicitud planteada” y no realizó indicación alguna sobre la información que ya había sido entregada (*supra* párr. 57.14 y 57.15)²⁸.

57.17 El Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras no adoptó una decisión escrita en la cual fundamentara la denegatoria de entregar la información solicitada en los puntos 3, 6 y 7 del pedido de información original (*supra* párr. 57.13)²⁹.

²⁴ Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; y declaración escrita rendida por el testigo Arturo Longton Guerrero de marzo de 2006 (expediente sobre el fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo III, folio 915).

²⁵ Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

²⁶ Cfr. declaración escrita rendida por la testigo Liliana Guiditta Macchiavello Martini el 10 de marzo de 2006 (expediente de fondo, tomo III, folio 828); y declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

²⁷ Cfr. copia de la comunicación facsimilar de 19 de mayo de 1998 dirigida por el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras al señor Marcel Claude Reyes (expediente de anexos a la demanda, anexo 2, folio 48); y declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

²⁸ Cfr. comunicaciones de 3 de junio y 2 de julio de 1998 dirigidas por el señor Marcel Claude Reyes al Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras (anexos a la demanda, anexos 1.2 y 1.3, folios 43 y 46); declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; y declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

57.18 En el procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (*supra* párr. 13), el 30 de junio de 2005 el Estado remitió a la Comisión Interamericana copia de los contratos de inversión extranjera y de cesión relativos al proyecto "Río Condor"³⁰.

57.19 El Estado entregó a los señores Claude Reyes y Longton Guerrero, de forma oral o escrita, la información correspondiente a la solicitada en los puntos 1, 2, 4 y 5 del pedido de información original (*supra* párr. 57.13)³¹.

57.20 El 3 de abril de 2006 el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras en la época en que el señor Claude Reyes presentó su solicitud de información, manifestó durante la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana, *inter alia*, que no suministró la información solicitada:

a) en el punto 3 (*supra* párr. 57.13), ya que "el Comité de Inversiones Extranjeras [...] no entregó antecedentes financieros propios de la empresa teniendo presente que la entrega de aquellos antecedentes iba contra el interés colectivo", el cual era "el desarrollo del país". "[N]o podía darse el caso de que las empresas extranjeras que acudían al Comité de Inversiones Extranjeras tuvieran que hacer pública esa forma información financiera, que podía ser muy relevante para ellos en relación a su competencia y, por lo tanto, ello podría inhibir el proceso de inversión extranjera". Era una práctica del Comité de Inversiones no entregar a terceros la información financiera de la empresa que pudiera afectarla en su competencia. El Comité y el Vicepresidente definían qué era de interés colectivo;

b) en el punto 6 (*supra* párr. 57.13), dado que "no existía" la información de los antecedentes que podría solicitar el Comité a otras instituciones, y el Comité "no es un organismo de carácter policial"; y

c) en el punto 7 (*supra* párr. 57.13), dado que "[e]l Comité de Inversiones Extranjeras no tenía la función ni la capacidad propia para evaluar cada proyecto en sus méritos, contaba con algo más de 20 funcionarios, y no era tampoco necesario dado que lo que hace el Comité de Inversiones Extranjeras es que autoriza el ingreso de los capitales y el tratamiento de los capitales y hay una institucionalidad propia del país en cada uno de los campos sectoriales"³².

²⁹ Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; y escrito de 13 de agosto de 1999 presentado por el Estado de Chile durante el procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (expediente ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tomo II, folios 908 a 910).

³⁰ Cfr. informe presentado por el Estado ante la Comisión Interamericana el 30 de junio de 2005 (expediente ante la Comisión, tomo I, folio 221); y escrito de alegatos finales presentado por el Estado ante la Corte el 18 de mayo de 2006 (expediente sobre el fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo IV, folio 1264).

³¹ Cfr. comunicación facsimilar de 19 de mayo de 1998 dirigida por el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras al señor Marcel Claude Reyes (expediente de anexos a la demanda, anexo 2, folio 48); declaración testimonial rendida por el señor Marcel Claude Reyes ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; y escrito de demanda presentado por la Comisión Interamericana (expediente sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo I, folio 54).

Respecto de la práctica de la Vicepresidencia del Comité de Inversiones Extranjeras sobre entrega de información

57.21 La Vicepresidencia Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras hasta el 2002 “mantuvo el criterio de entregar sólo información de la cual era titular”, tenía la práctica de no entregar información relativa a los estados financieros y a los nombres de los socios de una compañía inversora³³, y consideraba que era de “carácter reservado la información referida a terceros, tales como antecedentes comerciales, propiedad intelectual o industrial, tecnología y en general los aspectos particulares del proyecto de inversión que los inversionistas extranjeros pretendían desarrollar, [...] por tratarse de antecedentes de carácter privado, propios del inversionista, que de hacerse públicos podían lesionar sus legítimas expectativas comerciales, sin que existiera fuente legal que permitiera su publicidad”³⁴.

57.22 El 13 de noviembre de 2002 el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción dictó la Resolución Exenta N° 113, publicada en el Diario Oficial el 24 de marzo de 2003. Dicha Resolución establece en su artículo 1 que “tendrán el carácter secretos o reservados los actos, documentos y antecedentes en atención a que su conocimiento o difusión podría afectar el interés público”, enumerando en 5 incisos los supuestos comprendidos por dicha Resolución. Además, en su artículo 2 establece en qué supuestos los actos, documentos y antecedentes tendrán el carácter de secretos o reservados en atención a que su conocimiento o difusión podría afectar el interés privado de los administrados³⁵.

Respecto de las actuaciones judiciales

57.23 El 27 de julio de 1998 los señores “Marcel Claude Reyes, por sí y en representación de Fundación Terram, Sebastián Cox Urrejola, por sí y en representación de la ONG FORJA y Arturo Longton Guerrero, por sí, y en su calidad de [d]iputado de la República”, presentaron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago³⁶. Dicho recurso se fundamentó en la supuesta violación por parte de Chile al derecho de los recurrentes a la libertad de expresión y de acceso a información en poder

³² Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

³³ Cfr. declaración testimonial rendida por el señor Eduardo Moyano Berríos ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006; e informe de la señora Karen Poniachik, Vicepresidenta Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras de 20 de junio de 2005 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 1, folio 2041).

³⁴ Cfr. informe de la señora Karen Poniachik, Vicepresidenta Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras, de 20 de junio de 2005 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 1, folio 2042).

³⁵ Cfr. resolución exenta N° 113 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, publicada el 24 de marzo de 2003 en el Diario Oficial (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 6, folio 1270).

³⁶ Cfr. recurso de protección presentado por Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero ante la Corte de Apelaciones de Santiago el 27 de julio de 1998 (expediente de anexos a la demanda, anexo 3, folios 51 y 52).

del Estado, garantizado por el artículo 19.12 de la Constitución chilena, en relación con el artículo 5.2 de la misma; el artículo 13.1 de la Convención Americana y el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Solicitaron a la referida Corte de Apelaciones que ordenara al Comité de Inversiones Extranjeras que respondiera al pedido de información y pusiera a disposición de las presuntas víctimas la información, en un plazo razonable. En el texto del referido recurso de protección los recurrentes no hicieron referencia a la reunión sostenida con el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras, ni a la información que éste les habría proporcionado (*supra* párr. 57.14 y 57.15).

57.24 El artículo 20 de la Constitución Política de la República de Chile regula el recurso de protección, el cual puede ser interpuesto por una persona “por sí o por cualquiera a su nombre” ante la Corte de Apelaciones respectiva, cuando por “causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en determinados numerales del artículo 19 específicamente descritos en el artículo 20. Procederá también el recurso de protección en el caso del número 8 del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto arbitrario e ilegal imputable a una autoridad o persona determinada. Además, dicho artículo 20 también establece que la referida Corte “adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”³⁷.

57.25 El 29 de julio de 1998 la Corte de Apelaciones de Santiago emitió una resolución, mediante la cual declaró inadmisibile el recurso de protección interpuesto, con base en que de “los hechos descritos [...] y de los antecedentes aparejados al recurso, se desprende que éste adolece de manifiesta falta de fundamento”. Además, la Corte de Apelaciones señaló que tenía presente que “el recurso de protección tiene por objeto restablecer el imperio del derecho cuando éste ha sido quebrantado por actos u omisiones arbitrarias o ilegales que amenazan, perturban o privan del ejercicio legítimo de alguna de las garantías taxativamente numeradas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, dejando a salvo las demás acciones legales”. La referida resolución no contiene otra fundamentación que la señalada anteriormente, y se indica que se adopta dicha decisión de “conformidad con lo dispuesto en el No. 2 del Auto Acordado de [la] Exma. Corte Suprema [publicado el] 9 de junio de [1998]”³⁸.

57.26 El Auto Acordado de la Corte Suprema de Chile “sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales” emitido el 24 de junio de 1992, fue modificado por “Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección el 4 de mayo de 1998, publicado el 9 de junio de 1998. En el No. 2 de este último, la Corte Suprema acordó que: “el Tribunal examinará si ha sido interpuesto en tiempo y si tiene fundamentos suficientes para acogerlo a tramitación. Si en opinión unánime de sus integrantes su presentación ha sido extemporánea o adolece de manifiesta falta de fundamento lo declarará inadmisibile desde luego por resolución someramente fundada, la

³⁷ Cfr. Constitución Política de la República de Chile de 8 de agosto de 1980 (prueba para mejor resolver incorporada por la Corte Interamericana, disponible en http://www.bcn.cl/pags/legislación/leyes/constitución_politica.htm).

³⁸ Cfr. resolución emitida por la Corte de Apelaciones de Santiago el 29 de julio de 1998 (expediente de anexos a la demanda, anexo 4, folio 73).

que no será susceptible de recurso alguno, salvo el de reposición ante el mismo tribunal”³⁹.

57.27 El 31 de julio de 1998 el abogado de las presuntas víctimas interpuso un recurso de reposición ante la Corte de Apelaciones de Santiago, mediante el cual solicitó a dicha Corte “se sirva reponer la resolución de [...] 29 de julio [de 1998 ...] dejándola sin efecto, declarando admisible el [recurso de protección]”⁴⁰. En dicho recurso, además de exponer los alegatos de derecho sobre la supuesta violación del derecho a acceder a la información solicitada, indicó que dicha resolución no contiene justificación de fondo relacionada con la declaración de inadmisibilidad y “no se condice con lo dispuesto en el No. 2 del Autoacordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección”, el cual dispone que “la declaración de inadmisibilidad deberá ser ‘someramente fundada’”. En dicho recurso el referido abogado señaló que la declaración de inadmisibilidad “importa una violación a lo dispuesto en el artículo 5 inciso 2 de la C[onstitución ...] en relación con el artículo 25 de la Convención Americana” .

57.28 El 31 de julio de 1998 el abogado de las presuntas víctimas presentó un recurso de queja ante la Corte Suprema de Chile en contra de los Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago que firmaron la resolución de 29 de julio de 1998 (*supra* párr. 57.25) y requirió que se dispusiera que “los recurridos informen en el menor tiempo posible, y en definitiva, hacer lugar al mismo, poniendo inmediato remedio al mal que lo motiva, enmendando conforme a derecho la resolución adoptada con falta grave o abuso y adoptando las demás medidas que correspondan de acuerdo a la ley”⁴¹.

57.29 El artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales establece que el recurso de queja tiene por finalidad “corregir las faltas o abusos graves cometidos en la dictación de resoluciones de carácter jurisdiccional”. Sólo procederá cuando la falta o abuso se cometa en sentencia interlocutoria que ponga fin al juicio o haga imposible su continuación o definitiva, y que no sean susceptibles de recurso alguno, ordinario o extraordinario”⁴².

57.30 El 6 de agosto de 1998 la Corte de Apelaciones de Santiago declaró “no ha lugar a la reposición solicitada”⁴³ (*supra* párr. 57.27).

57.31 El 18 de agosto de 1998 la Corte Suprema declaró inadmisibile el recurso de queja interpuesto por el abogado de las presuntas víctimas (*supra* párr. 57.28), con base en que “no se da en la especie el presupuesto de admisibilidad”, dado que la resolución que declaró inadmisibile el recurso de protección (*supra* párr. 57.25), de conformidad con el

³⁹ Cfr. auto acordado de la Corte Suprema de Chile “sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales” emitido el 24 de junio de 1992; y auto acordado de la Corte Suprema de Chile “sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección” emitido el 4 de mayo de 1998 (expediente ante la Comisión, Tomo II, folios 1039 a 1050).

⁴⁰ Cfr. recurso de reposición interpuesto el 31 de julio de 1998 por el abogado de las presuntas víctimas ante la Corte de Apelaciones de Santiago (expediente de anexos a la demanda, anexo 5, folio 76).

⁴¹ Cfr. recurso de queja interpuesto por el abogado de las presuntas víctimas ante la Corte Suprema de Chile el 31 de julio de 1998 (expediente de anexos a la demanda, anexo 7, folio 94).

⁴² Cfr. artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales (expediente ante la Comisión, tomo II, folio 1054).

⁴³ Cfr. resolución de la Corte de Apelaciones de Santiago de 6 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la demanda, anexo 6, folio 89).

auto acordado sobre tramitación y fallo de dicho recurso, era recurrible a través del recurso de reposición⁴⁴.

Respecto del marco jurídico del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado y la reserva o secreto de actos y documentos en Chile

57.32 La Constitución Política de Chile en su artículo 19 número 12 asegura a todas las personas “[l]a libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado”⁴⁵. Dicho artículo también contempla “[e]l derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes”⁴⁶.

57.33 La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575 de 1986, vigente en la época de los hechos, no contenía disposiciones que hicieran referencia al derecho de acceso a la información bajo el control del Estado y a los principios de transparencia y publicidad de la Administración. Dicha ley tampoco consagraba un procedimiento para poder acceder a la información que tuvieran los órganos administrativos⁴⁷.

57.34 El 18 de abril de 1994 se publicó en el Diario Oficial el Decreto Supremo N° 423, mediante el cual se creó la Comisión Nacional de Ética Pública, *inter alia*, con el propósito de promover una reflexión informada sobre el tema de la ética pública, involucrando de manera activa a los distintos poderes del Estado y sectores de la ciudadanía. En dicho decreto se enfatizó la necesidad de “modernizar la gestión pública, orientar el desarrollo de sus funciones para el cumplimiento de sus objetivos, mejorando la eficiencia, la productividad y la calidad de las prestaciones que otorgan los servicios públicos”⁴⁸.

57.35 El 14 de diciembre de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la República de Chile la Ley N° 19.653 sobre “Probidad administrativa aplicable a los órganos de la administración del Estado”. La Ley N° 19.653 incorporó los principios de probidad, transparencia y publicidad y fijó el “derecho a recurrir al juez de letras en lo civil”, solicitando amparo al derecho a requerir por escrito cierta información⁴⁹. El 17 de noviembre de 2001 se publicó el Decreto con fuerza de ley (DFL) 1/19.653 que fijó el

⁴⁴ Cfr. sentencia emitida por la Corte Suprema de Chile el 18 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la demanda, anexo 8, folio 109).

⁴⁵ Cfr. artículo 19 número 12 de la Constitución Política de Chile, *supra nota* 36.

⁴⁶ Cfr. artículo 19 número 14 de la Constitución Política de Chile, *supra nota* 36.

⁴⁷ Cfr. ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575 publicada en el Diario Oficial el 5 de diciembre de 1986 (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 3, folio 2025 a 2134).

⁴⁸ Cfr. decreto N° 423 emitido el 5 de abril de 1994 por el Ministerio del Interior (prueba para mejor resolver incorporada por la Corte Interamericana, disponible en http://www.chiletransparente.cl/home/doc/DS423_1994.pdf).

⁴⁹ Cfr. ley N° 19.653 “Probidad administrativa aplicable a los órganos de la administración del Estado” (expediente de anexos a la demanda, anexo 9, folio 113).

"texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley No. 18.575" (*supra* párr. 57.33). Dicha ley dispuso, *inter alia*, que⁵⁰:

- a) "son públicos los actos administrativos de los órganos de la administración del Estado y los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial". La publicidad se "extiende a los informes y antecedentes que las empresas privadas que presten servicios de utilidad pública y las empresas a que se refieren los incisos tercero y quinto [...] de la Ley [...] sobre Sociedades Anónimas, proporcionen a las entidades estatales encargadas de su fiscalización, en la medida que sean de interés público, que su difusión no afecte el debido funcionamiento de la empresa y que el titular de dicha información no haga uso de su derecho a denegar el acceso a la misma";
- b) en caso que la información "no se encuentre a disposición del público de modo permanente, el interesado tendrá derecho a requerirla por escrito al jefe del servicio respectivo";
- c) el jefe del servicio podrá denegar el acceso a la información por las causales estipuladas en la ley, pero denegada la petición por causal distinta de la de seguridad de la Nación o el interés nacional, el interesado tiene derecho a recurrir al Juez de Letras en lo Civil, y contra la sentencia que dicte ese juez se puede interponer el recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones respectiva. En caso de que la causal invocada fuere la seguridad de la Nación o el interés nacional, la reclamación del requirente deberá deducirse ante la Corte Suprema;
- d) si la información requerida puede afectar los derechos o intereses de terceros, éstos tienen la facultad de oponerse a la entrega de los documentos solicitados mediante la presentación de un escrito que no requiere expresión de causa, luego de que se le otorga oportunidad para ello. Aún sin oposición de los terceros, el jefe superior del órgano requerido puede estimar que "la divulgación de la información involucrada afecta sensiblemente los derechos o intereses de los terceros titulares de la misma";
- e) el jefe superior del órgano requerido debe proporcionar la documentación que se le solicite, salvo que concurra alguna de las causales que lo autorizan a negarse. La negativa debe formularse por escrito y contener las razones que motivan tal decisión. Las únicas causales por las cuales el Estado puede denegar la entrega de los documentos o antecedentes requeridos a la Administración son:
 - 1) la reserva o secreto establecidos en disposiciones legales o reglamentarias;
 - 2) que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido;
 - 3) la oposición deducida en tiempo y forma por los terceros a quienes se refiere o afecta la información contenida en los documentos requeridos;
 - 4) que la divulgación o entrega de los documentos o antecedentes requeridos afecte sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, según calificación fundada efectuada por el jefe superior del órgano requerido; y

⁵⁰ Cfr. decreto con fuerza de Ley No. 1/19.653 que fija el texto refundido y sistematizado de la Ley No. 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 2, folios 1128 a 1157).

5) que la publicidad afecte la seguridad de la Nación o el interés nacional.

f) uno o más reglamentos establecerán los casos de secreto o reserva de la documentación y antecedentes que obren en poder de los órganos de la Administración del Estado.

57.36 El 28 de enero de 2001 el Ministro Secretario General de la Presidencia promulgó el Decreto Supremo N° 26, que establece el Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado, el cual fue publicado el 7 de mayo de 2001. Dicho reglamento establece que para que el órgano administrativo esté en condiciones de entregar la información requerida, ésta debe referirse a actos administrativos o a documentos que le sirvan de sustento o complemento directo o esencial⁵¹ y define lo que debe entenderse por acto administrativo, documento, documento de respaldo, sustento o complemento directo, sustento o complemento esencial y actos o documentos que se encuentran a disposición permanente del público⁵². Además, el mencionado Reglamento establece que:

a) son públicos los informes de las empresas privadas que presten servicios de utilidad pública o empresas cuyo dueño sea el Estado o en que designe dos o más directores de Sociedades Anónimas, en tanto que la documentación requerida corresponda a los informes y antecedentes que dichas empresas proporcionen a las entidades estatales encargadas de su fiscalización; que tales antecedentes e informes sean de interés público; que su difusión no afecte el debido funcionamiento de la empresa; y que el titular de dicha información no haga uso de su derecho a denegar el acceso a la misma⁵³;

b) se encuentran a disposición permanente del público, aquellos actos y documentos que han sido objeto de publicación íntegra en el Diario Oficial y que están consignados en el índice que deberá llevar cada servicio⁵⁴;

c) la declaración de reserva o de secreto la realiza el Jefe Superior de Servicio, mediante resolución fundada⁵⁵;

d) los actos y documentos de carácter "secreto" serán conocidos sólo por las autoridades o personas a las que vayan dirigidos y por quienes deban intervenir

⁵¹ Cfr. artículo 2 del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folio 1159).

⁵² Cfr. artículo 3 letras d) y e) del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folios 1159 a 1163).

⁵³ Cfr. artículo 2 del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folios 1159 a 1163).

⁵⁴ Cfr. artículo 3 letra f) del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folios 1159 a 1163).

⁵⁵ Cfr. artículo 9 del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folio 1962).

en su estudio o resolución. Los actos y documentos de carácter "reservado" serán conocidos únicamente en el ámbito de la unidad del órgano a que sean remitidos⁵⁶;

e) "[s]ólo podrán ser declarados como secretos o reservados los actos y documentos cuyo conocimiento o difusión pueda afectar el interés público o privado de los administrados", de conformidad con los criterios señalados en el artículo 8 del Reglamento, el cual incorpora dentro del interés público causales de reserva como la defensa, seguridad nacional, política exterior, relaciones internacionales, política monetaria, entre otros, y dentro del interés privado causales de reserva como expedientes relativos a procedimientos sancionatorios o disciplinarios de cualquier naturaleza, y expedientes médicos o sanitarios, entre otros⁵⁷;

f) los órganos de la Administración del Estado deberán clasificar los actos o documentos conforme a los criterios explicitados, en atención al grado de protección que requieren⁵⁸; y

g) los actos y documentos de carácter "reservado" o "secreto" mantendrán dicho carácter por el plazo de 20 años, a menos que el Jefe de Servicio respectivo lo excluya de estas categorías a través de resolución fundada⁵⁹.

57.37 Después de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 26 que establece el Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (*supra* párr. 57.36), se emitieron aproximadamente 90 resoluciones, otorgando el carácter de secreto o reservados a una serie de actos administrativos, documentos y antecedentes en manos de órganos del Estado⁶⁰.

57.38 El 29 de mayo de 2003 se publicó la Ley N° 19.880⁶¹ sobre procedimientos administrativos, en la cual se incorporó el principio de publicidad en sus artículos 16, 17

⁵⁶ Cfr. artículo 7 del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folio 1961).

⁵⁷ Cfr. artículo 8 del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folio 1961).

⁵⁸ Cfr. artículo 9 del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folio 1962).

⁵⁹ Cfr. artículo 10 e) del Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 3, folio 1963).

⁶⁰ Cfr. resoluciones administrativas de diversos órganos del Estado que califican como reservado o secreto información (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 4, folios 1164-1184); Open Society Institute and PARTICIPA, *Chilean Report "Monitoring the Access to Public Information"*, Noviembre 2004 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 9, folios 1615 a 1634); y dictamen pericial rendido por el señor Carlos Carmona Santander ante la Corte Interamericana durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006.

⁶¹ Cfr. ley No. 19.980 publicada en el Diario Oficial el 29 de mayo de 2003 (prueba para mejor resolver incorporada por la Corte Interamericana, disponible en <http://www.conicyt.cl/directorio/legislacion/ley19980.html>).

incisos a) y d) y 39. En el artículo 16 se estipula que “salvo las excepciones establecidas por la ley o el reglamento, son públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que le sirvan de sustento o complemento directo o esencial”.

57.39 El 4 de octubre de 2004 la Contraloría General de la República emitió el Dictamen N° 49.883⁶², en respuesta a una petición presentada por varias personas y organizaciones, quienes impugnaron la legalidad de 49 resoluciones de declaración de secreto o reserva. Dicho dictamen señaló que “en numerosas resoluciones se excede la normativa a los efectos de la declaración de secreto o reserva en otros órdenes de materias”, y que “en diversas resoluciones se fijan materias sujetas a secreto o reserva en términos de tal amplitud que no resulta admisible entenderlas amparadas por la regulación legal y reglamentaria que debe servirles de fundamento”. En el referido dictamen la Contraloría señaló que “debe observarse que en distintas resoluciones no se advierte el fundamento preciso para declarar secretos o reservados determinados documentos”. Con base en las anteriores consideraciones, la Contraloría ordenó de manera perentoria a todas las reparticiones que “las reexaminen a la brevedad [...] y, en los casos en que corresponda, las modifiquen en términos que se ajusten a la normativa que les sirve de fundamento”.

57.40 El 4 de enero de 2005 dos senadores presentaron un proyecto de ley sobre acceso a la información pública⁶³. En la exposición de motivos se señaló que “[a] pesar de los esfuerzos legislativos [realizados a través de la Ley de Probidad de 1999 y la Ley No. 19.880 de 29 de mayo de 2003], en la práctica [l]os principios de transparencia y de acceso a la información pública, se encuentran seriamente limitados, llegando a convertir estas leyes en letra muerta [...], lo cual se debe al hecho que la misma ley de probidad dispone que uno o mas reglamentos establecerán los casos de secreto o reserva de la documentación y antecedentes que obren en poder de la administración del Estado, lo que constituye una seria barrera al derecho de acceso a la información pública establecido en la ley”.

57.41 El 26 de agosto de 2005 entró en vigencia la Ley N° 20.050, mediante la cual se realizó una reforma a la Constitución Política de la República. Entre otras reformas sustantivas, incorpora un nuevo artículo 8° que establece que

[e]l ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional⁶⁴.

La disposición transitoria quinta de la Constitución de Chile establece que “[s]e entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución

⁶² Cfr. dictamen N° 49.883 de 4 de octubre de 2004 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, anexo 5, folios 1186 a 1196).

⁶³ Cfr. proyecto de Ley N° 3773-06 de Acceso a la Información Pública (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 7, folios 2261 a 2270); y Proyecto de Ley N° 3773-06 de Acceso a la Información Pública (prueba para mejor resolver incorporada por la Corte Interamericana, disponible en <http://sil.senado.cl/pags/index.html>).

⁶⁴ Cfr. ley No. 20.050 publicada en el Diario Oficial el 26 de agosto de 2005 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo I, folios 1088 a 1107).

deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales”⁶⁵.

57.42 El 7 de octubre de 2005 el Senado de la República de Chile aprobó al Proyecto de Ley sobre acceso a la información pública que modifica el Decreto con fuerza de ley N° 1 que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica sobre Bases Generales de la Administración del Estado, para “alcanzar un alto grado de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas [y facilitar] la formación de una mayor y más efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos”⁶⁶. Actualmente dicho proyecto se encuentra en su segundo trámite constitucional.

57.43 El 12 de diciembre de 2005 el Ministerio Secretaría General de la Presidencia emitió el Decreto N° 134, mediante el cual derogó el Decreto Supremo No. 26 de 2001 (*supra* párr. 57.36), con fundamento en que luego de la reforma que introdujo el nuevo artículo 8 de la Constitución (*supra* párr. 57.40) el contenido del referido Decreto “se ha transformado en contrario a la norma constitucional, no pudiendo, por tanto subsistir en el ordenamiento jurídico”⁶⁷.

57.44 El 30 de enero de 2006 el Ministro Secretario General de la Presidencia remitió a diversas autoridades del Estado una comunicación, la cual consiste en una “guía que describe los criterios y reglas actualmente aplicables en materia de publicidad y acceso a la información administrativa”, dado que, como “consecuencia de la derogación [del Decreto No. 26,] han quedado también derogadas tácitamente todas las Resoluciones dictadas al amparo de dicho Reglamento que establecieron casos de secreto o reserva de actos y documentos de la Administración”⁶⁸.

57.45 El 15 de febrero de 2006 la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas⁶⁹ informó a la Corte que “ha tomado iniciativa frente a algunos organismos de la Administración del Estado para exhortarlos, de manera oficiosa, a que den respuesta a las demandas de obtención de información planteadas por particulares y, especialmente, por personas jurídicas sin fines de lucro”. Sin embargo, dicha Comisión informó que en general los resultados han sido “infructuosos por cuanto la legislación vigente en la materia reserva a un procedimiento contencioso administrativo especial [...] la dilucidación del conflicto planteado entre el requirente de la información y el servicio público requerido. [...] Estando pues reservada a la competencia judicial la decisión sobre si procede o no entregar la información pública que el ciudadano

⁶⁵ Cfr. quinta Disposición Transitoria de la Constitución Política de Chile, *supra* nota 36.

⁶⁶ Cfr. proyecto de Ley N° 3773-06 de Acceso a la Información Pública (expediente de anexos al escrito de contestación a la demanda y de observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 7, folios 2261 a 2270); y Proyecto de Ley N° 3773-06 de Acceso a la Información Pública (prueba para mejor resolver incorporada por la Corte Interamericana, disponible en <http://sil.senado.cl/pags/index.html>).

⁶⁷ Cfr. decreto N° 134 emitido el 12 de diciembre de 2005 por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (expediente sobre el fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo II, folio 539).

⁶⁸ Cfr. oficio sin fecha firmado por el Ministro Secretario General de la Presidencia (expediente sobre el fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo II, folio 541).

⁶⁹ Cfr. decreto Supremo N° 65 de 11 de mayo de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo I, folios 1088 a 1107); e informe emitido el 15 de febrero de 2006 por el Presidente de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas (expediente sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo II, folios 554 y 556).

demanda, la lógica inclinación de los jefes de servicios ante esta clase de requerimientos es esperar que el tribunal competente se los ordene”, dado que sólo así se “relevará de responsabilidad ante eventuales reclamos de terceros”⁷⁰.

SOBRE LAS COSTAS Y GASTOS

57.46 Las presuntas víctimas y su representante incurrieron en gastos durante la tramitación interna ante los tribunales, así como también realizaron diversos gastos durante el proceso internacional (*infra* párr. 167).

VII VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA (LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN)

Alegatos de la Comisión

58. En cuanto a la alegada violación del artículo 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, la Comisión señaló que:

a) la divulgación de la información en poder del Estado debe jugar un rol muy importante en una sociedad democrática, pues habilita a la sociedad civil para controlar las acciones del gobierno a quien ha confiado la protección de sus intereses. “[E]l artículo 13 de la Convención debe comprender una obligación positiva de parte del Estado de brindar acceso a la información en su poder”, lo cual es necesario para evitar abusos de los funcionarios gubernamentales, promover la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permitir un debate público sólido e informado para asegurar la garantía de contar con recursos efectivos contra tales abusos;

b) existe un consenso creciente en torno a que los Estados tienen la obligación positiva de brindar la información que obre en su poder a sus ciudadanos. “[L]a Comisión ha interpretado que el [a]rtículo 13 incluye un derecho al acceso a la información en poder del Estado”;

c) “de acuerdo a los amplios términos del [a]rtículo 13, el derecho al acceso a la información debe estar regido por el ‘principio de máxima divulgación’”. “[L]a carga de la prueba corresponde al Estado, el cual tiene que demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión”. “Ello significa que la restricción no sólo debe relacionarse con uno de [los] objetivos [legítimos que la justifican], sino que también debe demostrarse que la divulgación constituye una amenaza de causar substancial perjuicio a ese objetivo y que el perjuicio al objetivo debe ser mayor que el interés público en disponer de la información” (prueba de proporcionalidad);

⁷⁰ Cfr. informe emitido el 15 de febrero de 2006 por el Presidente de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas (expediente sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo II, folios 554 y 556); y declaración escrita rendida por el perito Davor Harasic el 7 de marzo de 2006 (expediente sobre fondo y eventuales reparaciones y costas, tomo II, folios 509 a 518).

d) la mayoría de los Estados americanos cuentan con regulación en materia de acceso a la información. La legislación chilena no fue aplicada en este caso porque fue promulgada con posterioridad a los hechos que dieron lugar a la petición. “El Estado de Chile ha realizado una serie de modificaciones legislativas; sin embargo[, ...] éstas no garantizan de forma efectiva y amplia el acceso a la información pública”. “Las excepciones previstas en la ley [...] confieren un grado excesivo de discrecionalidad al funcionario que determina si se divulga o no la información”;

e) en el presente caso, la Comisión centra su preocupación entorno a la información relacionada con la evaluación que realizaba el Comité de la pertinencia de inversionistas extranjeros, la cual no fue entregada a las presuntas víctimas y tampoco fue denegada oficialmente;

f) respecto al argumento del Estado de que el tipo de información solicitada hubiera violado, de ser revelada a las presuntas víctimas, el derecho de confidencialidad de las empresas involucradas, debe decirse que las restricciones al derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar expresamente establecidas por ley. “El Estado no [ha] cita[do] ninguna disposición de la legislación chilena ni ningún antecedente jurídico que expresamente establezca como información reservada lo relativo al proceso de toma de decisiones del Comité de Inversiones Extranjeras”. La decisión de retener información parece estar “totalmente a discreción del Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras”. Además, en su contestación a la demanda el Estado se aparta de la línea de argumentación en torno a la confidencialidad, alegando que el Comité de Inversiones Extranjeras no contaba ni cuenta con disponibilidad de tiempo, capacidad ni facultades legales para investigar situaciones de hecho de los inversionistas;

g) el Comité de Inversiones Extranjeras nunca dio respuesta por escrito en relación a la información faltante y no ha demostrado cómo la retención de la información en cuestión era “necesaria” para la consecución de un objetivo legítimo previsto en el artículo 13 de la Convención. Tampoco presentó ningún argumento que demuestre que la divulgación de la información habría causado un perjuicio sustancial a estos objetivos, y que ese perjuicio hubiera sido mayor que el interés público en divulgar la información, como lo requiere el indicado artículo 13. Además es “insostenible” la afirmación del Estado de que el papel de control de los organismos del gobierno compete exclusivamente al Congreso; y

h) “el Estado chileno no garantizó el derecho de las [presuntas] víctimas al acceso a la información porque un organismo del Estado negó acceso a información sin demostrar que la misma estaba comprendida por una de las excepciones legítimas a la norma general de divulgación prevista en el artículo 13. Además, el Estado no contó con mecanismos establecidos para garantizar el derecho al acceso a la información en forma efectiva en el momento que se produjeron los hechos que dieron lugar a esta petición”.

Alegatos del representante de las presuntas víctimas:

59. En cuanto a la alegada violación del artículo 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, el representante señaló que:

a) el Estado negó a las presuntas víctimas información que poseía sin dar fundamento alguno. Ante la Corte, el Estado fundamentó tal negativa en que había un vacío normativo respecto a la confidencialidad de la información entregada por parte de las empresas al Comité de Inversiones Extranjeras. Dicha motivación vulnera la presunción de máxima divulgación de la información y los principios de proporcionalidad y necesidad que se imponen a las restricciones al derecho a la libertad de expresión. Por un lado, la omisión de entrega se decidió sin consultar previamente a la empresa eventualmente afectada por la publicidad de dicha información y, por otro lado, el Estado no acreditó ante la Corte en qué medida la información requerida pudo haber afectado los derechos de la empresa Forestal Trillium Ltda. o la política estatal de promoción de la inversión extranjera;

b) ha quedado acreditado que el Comité de Inversiones Extranjeras debe realizar una labor investigativa respecto de los inversionistas extranjeros. Al haberse reservado un examen de comportamiento de los inversionistas, el Estado dejó de garantizar a la sociedad las cualidades de credibilidad corporativa de los inversionistas y de su inversión;

c) el reconocimiento implícito de la falta de investigación y de la negación de información por parte del Comité vulnera el derecho al acceso a la información incluido en el derecho a la libertad de expresión ya que, en áreas sensibles como la afectación de los recursos naturales del país, el interés público exige al Estado la adopción de medidas adicionales y complementarias de protección destinadas a asegurar la idoneidad y seriedad de quienes invierten en el país. El Estado se encuentra en la obligación positiva de generar y difundir información pública para facilitar la deliberación democrática y el control ciudadano; y

d) las medidas legislativas que el Estado ha realizado no constituyen una exigente de responsabilidad internacional, toda vez que la omisión de respuesta y entrega de la información referida a la idoneidad del inversionista extranjero y la denegación de justicia incurrida por los tribunales nacionales, son hechos consumados que atentan contra los derechos consagrados en la Convención. Asimismo, la reforma constitucional aprobada, que deja tácitamente sin efecto la normativa reglamentaria sobre secreto y reserva de 2001, si bien constituye un avance, resulta incompleta, obstaculiza, restringe y limita el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y contiene causales de restricción incompatibles con el artículo 13 de la Convención. Esta reforma, así como la que se tramita actualmente en el Congreso, no reconocen el derecho a acceder a la información como un elemento del derecho a la libertad de expresión como lo consagra el artículo 13 de la Convención Americana, sino como "un elemento que expresa el interés general del principio de publicidad y de probidad".

Alegatos del Estado

60. En cuanto a la alegada violación del artículo 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, el Estado señaló que:

a) en cuanto a la supuesta denegación de información por parte del Comité de Inversiones Extranjeras respecto de lo requerido en los puntos 6 y 7 de la solicitud, ha quedado claro según los testimonios de los señores Moyano Berríos y Mayorca que dicho Comité no poseía esa información;

b) en lo referente a la información relacionada con el punto 3 de la solicitud, en la época de los hechos de este caso y en la actualidad, el Comité de Inversiones Extranjeras no cuenta con capacidad física ni con facultades legales para investigar situaciones de hecho de los inversionistas. “La función del Comité de Inversiones Extranjeras sólo consiste en facilitar y aprobar flujos de capital externos a Chile”. No es función del Comité “efectúa[r] un estudio previo para garantizar la viabilidad técnica, legal, financiera o económica de los proyectos económicos [de inversión]; esa tarea es de los propios inversionistas”. Todos los antecedentes con que cuenta el Comité son proporcionados por los propios inversionistas. “[L]os peticionarios solicitaron al Comité de Inversiones Extranjeras información orientada a conocer el posible impacto ambiental que podría tener el proyecto forestal”, información que el Comité no poseía por ser de competencia de la Comisión Nacional de Medio Ambiente;

c) “[a] la fecha de presentación de la denuncia por los peticionarios (diciembre de 1998) y hasta el año 2002 no existía norma que regulara la publicidad o reserva de los actos de administración ni de los documentos que sirven de base a éstos por parte del Comité de Inversiones Extranjeras”. Dicho Comité consideró de carácter reservado la información referida a terceros y en general los aspectos particulares del proyecto, por tratarse de antecedentes de carácter privado, que de hacerse públicos “podría lesionar sus legítimas expectativas comerciales, sin que existiera fuente legal que permitiera su publicidad”;

d) ha dado cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la Comisión en su informe de fondo, a saber, divulgar públicamente la información solicitada por los peticionarios, otorgar una reparación adecuada a los peticionarios, y adecuar el ordenamiento jurídico interno a los términos del artículo 13 de la Convención;

e) respecto de la recomendación de divulgar públicamente la información solicitada, la Comisión se refiere en general a la entrega de información y “obvia en su recomendación la información que le fuera entregada directamente por el Comité de Inversiones Extranjeras a las presuntas víctimas y que respondía a cuatro de los siete puntos contenidos en la solicitud hecha a dicho Comité”. “[L]a circunstancia de que el proyecto en cuestión no se implementó [ni] se ejecutó” hace que desaparezcan los motivos de la información solicitada y que el cumplimiento de las recomendaciones “esté absolutamente fuera de contexto”. Sin perjuicio de lo anterior, el 30 de junio de 2005 el Estado “acompañó [...] a la Comisión los contratos de inversión extranjera y de cesión de los mismos, relativos al proyecto Río Cóndor de la Empresa Forestal Trillium”;

f) respecto a la segunda recomendación de la Comisión de otorgar una reparación adecuada a los peticionarios, el Estado informó a la Comisión que “se est[aba] analizando [...] una reparación de carácter simbólic[o] que pu[dier]a recoger la situación de vulneración de derechos de que fueron víctimas, como asimismo publicitar los avances que en materia de acceso a información pública puede exhibir [Chile], en aras de ir adecuando su derecho interno a los términos del artículo 13 de la Convención. La naturaleza y características de esta reparación simbólica, sería propuesta a la C[omisión], para ser puesta en conocimiento de los peticionarios, lo que no alcanzó a verificarse por la decisión de la Comisión de elevar el conocimiento del caso ante [l]a [...] Corte [...]”;

g) respecto a la tercera recomendación de la Comisión, el Estado ha adaptado su normativa interna para hacerla conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención. Como ejemplo, señala la reciente reforma a la Constitución Política, que incorporó en su artículo 8º el principio de probidad y el derecho de acceso a la información pública, así como que “recientemente se ha elaborado un Proyecto de Ley, destinado a perfeccionar la normativa legal que rige actualmente el derecho de acceso a la información, su ejercicio, límites y mecanismos de impugnación para el caso de limitación abusiva, ilegal o arbitraria de su ejercicio”. De igual manera, las causales en cuya virtud se puede denegar la entrega de los documentos requeridos se encuentran ya establecidas por la Ley de Probidad No. 19.653 y como consecuencia directa de la reforma constitucional, “se derogó el Decreto Ley No. 26 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que estableció en su momento los casos en que los órganos de la Administración podrían otorgar carácter de reservado o de secreto a ciertos documentos o actos en el ejercicio de su función”, para evitar cualquier actuación al margen de la nueva disposición constitucional; y

h) el análisis de la nueva legislación, adoptada como consecuencia de las recomendaciones de la Comisión Interamericana, escapa del objeto y de la competencia contenciosa de la Corte porque este no es un caso en que las nuevas normas se encuentren cuestionadas.

Consideraciones de la Corte

61. El artículo 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) de la Convención Americana dispone, *inter alia*, que:

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

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

[...]

62. En relación con la obligación de respetar los derechos, el artículo 1.1 de la Convención dispone que:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

63. Respecto del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, el artículo 2 de la Convención establece que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

64. La Corte ha establecido que el deber general del artículo 2 de la Convención implica la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías⁷¹.

65. La Corte debe determinar, a la luz de los hechos probados en el presente caso, si la falta de entrega de una parte de la información solicitada al Comité de Inversiones Extranjeras en 1998, constituyó o no una violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero y, por consiguiente, si se configuró una violación al artículo 13 de la Convención Americana.

66. En cuanto a las particularidades del caso, ha quedado probado que se solicitó información bajo el control del Comité de Inversiones Extranjeras, y que dicho Comité es una persona jurídica de derecho público (*supra* párr. 57.2 y 57.13 a 57.16). Asimismo, la información que fue solicitada guardaba relación con un contrato de inversión extranjera celebrado originalmente entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal, que generó gran discusión pública por el impacto ambiental que podía tener (*supra* párr. 57.7).

67. Antes de entrar a analizar si la restricción al acceso a la información en este caso conllevó la alegada violación al artículo 13 de la Convención Americana, el Tribunal determinará, en primer término, a quiénes considera como presuntas víctimas, así como también definirá el objeto de la controversia respecto de la falta de entrega de información.

68. En cuanto a la determinación de quiénes habrían solicitado información cuya falta de entrega se alega en el presente caso, tanto la Comisión como el representante señalaron que las presuntas víctimas serían los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, e indicaron que el Estado violó su derecho de acceso a la información pública porque se negó a brindarles la información solicitada por ellos, sin una justificación válida. En este sentido, el señor Cox Urrejola manifestó en su declaración escrita "que asociados con Marcel Claude y Arturo Longton presenta[ron] la demanda de información al Comité de Inversiones Extranjeras [en] mayo de 1998" (*supra* párr. 48). Asimismo, el señor Arturo Longton en su declaración escrita señaló que en la reunión que se llevó a cabo el 19 de mayo de 1998 solicitó "diversa información respecto del inversionista extranjero involucrado [...] y, en particular, los antecedentes que mostraran su idoneidad y seriedad" (*supra* párr. 48).

⁷¹ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 83; *Caso Gómez Palomino*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 91; *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 109; y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 78.

69. En el presente caso, en que se alega la violación al derecho de acceder a información bajo el control del Estado, la determinación de las presuntas víctimas requiere conocer las solicitudes de información que habrían realizado y cuáles habrían sido denegadas.

70. Del análisis de la prueba, quedan claros los hechos sobre las solicitudes de información realizadas al Comité de Inversiones Extranjeras por el señor Marcel Claude Reyes, en su calidad de Director Ejecutivo de la Fundación Terram (*supra* párr. 57.13, 57.14 y 57.16), así como que en la reunión sostenida con el Vicepresidente del referido Comité también participó el señor Arturo Longton Guerrero (*supra* párr. 57.14) y se solicitó información, parte de la cual no les habría sido entregada. El Estado no presentó ningún argumento que contradiga que el señor Longton Guerrero solicitó información al Comité que no le habría sido entregada. En cuanto al señor Sebastián Cox Urrejola, el Tribunal considera que la Comisión y el representante no acreditaron cuál fue la información que éste habría solicitado al Comité de Inversiones Extranjeras y que no le hubiere sido entregada, sino que este señor participó recién en la interposición del recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago (*supra* párr. 57.23).

71. Por las anteriores consideraciones, el Tribunal analizará la violación del artículo 13 de la Convención Americana en relación con los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, personas respecto de quienes se probó que solicitaron información al Comité de Inversiones Extranjeras.

*

Información que no fue entregada (Objeto de la controversia)

72. Por otro lado, la Corte destaca que, tal como ha quedado demostrado y ha sido reconocido tanto por la Comisión, por el representante y por el Estado, éste entregó información correspondiente a 4 de los 7 puntos solicitados mediante comunicación de 7 de mayo de 1998 (*supra* párr. 57.13, 57.14, 57.15 y 57.19).

73. El Tribunal encuentra claro que la información que no fue entregada por el Estado era de interés público, ya que guardaba relación con un contrato de inversión extranjera celebrado originalmente entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal, que por el impacto ambiental que podía tener generó gran discusión pública (*supra* párr. 57.7). Además, dicho pedido de información guardaba relación con la verificación del adecuado actuar y cumplimiento de funciones por parte de un órgano estatal: el Comité de Inversiones Extranjeras.

74. El presente caso no versa sobre la denegatoria absoluta de entrega de información, ya que el Estado cumplió parcialmente con su obligación de suministrar información que estaba bajo su control. La controversia se plantea en relación con la falta de entrega de parte de la información solicitada en los puntos 3, 6 y 7 de la referida carta de 7 de mayo de 1998 (*supra* párr. 57.13 y 57.17).

*

* *

A) *Derecho a la libertad de pensamiento y de expresión*

75. La jurisprudencia del Tribunal ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo⁷².

76. En este sentido la Corte ha establecido que, de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de *buscar, recibir* y difundir informaciones e ideas de toda índole”⁷³. Al igual que la Convención Americana, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen un derecho positivo a buscar y a recibir información.

77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea⁷⁴.

78. Al respecto, es importante destacar que existe un consenso regional de los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos (en adelante “la OEA”) sobre la importancia del acceso a la información pública y la necesidad de su protección. Dicho derecho ha sido objeto de resoluciones específicas emitidas por la Asamblea

⁷² Cfr. *Caso López Álvarez*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 163; *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 69; *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrs. 77-80; *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 108-111; *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 146-149; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párrs. 64-67; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 30-33 y 43.

⁷³ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 163; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 77; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 108.

⁷⁴ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 163; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 80; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párrs. 108-111.

General de la OEA⁷⁵. En la última Resolución de 3 de junio de 2006 la Asamblea General de la OEA “inst[ó] a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y [a] promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva”⁷⁶.

79. La Carta Democrática Interamericana⁷⁷ destaca en su artículo 4 la importancia de “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa” como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia. Asimismo, en su artículo 6 la Carta afirma que “[l]a participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo [... es] una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia”, por lo que invita a los Estados Parte a “[p]romover y fomentar diversas formas de participación [ciudadana]”.

80. En la Declaración de Nuevo León, aprobada en el 2004, los Jefes de Estado de las Américas se comprometieron, entre otras cosas, “a contar con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar a nuestros ciudadanos el derecho al acceso a la información”, reconociendo que “[e]l acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana [...]”⁷⁸.

81. En igual sentido se debe destacar lo establecido en materia de acceso a la información en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción⁷⁹ y en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo⁸⁰. Asimismo, en el ámbito del Consejo de Europa, ya desde 1970 la Asamblea Parlamentaria realizó recomendaciones al Comité de Ministros del Consejo de Europa en materia de “derecho a la libertad de información”⁸¹, así como también emitió una Declaración, en la cual estableció que

⁷⁵ Cfr. Resolución AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03) de 10 de junio de 2003 sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”; Resolución AG/RES. (XXXIV-O/04) de 8 de junio de 2004 sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”; Resolución AG/RES. 2121 (XXXV-O/05) de 7 de junio de 2005 sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”; y AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 6 de junio de 2006 sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”.

⁷⁶ Cfr. Resolución AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 6 de junio de 2006 sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”, punto resolutivo 2.

⁷⁷ Cfr. Carta Democrática Interamericana aprobada por la Asamblea General de la OEA el 11 de septiembre de 2001 en el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones celebrado en Lima, Perú.

⁷⁸ Cfr. Declaración de Nuevo León, aprobada el 13 de enero de 2004 por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, en la Cumbre Extraordinaria de las Américas, celebrada en la ciudad de Monterrey, Estado de Nuevo León, México.

⁷⁹ Cfr. artículos 10 y 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada mediante Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 58/4 de 31 de octubre de 2003.

⁸⁰ Cfr. principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo realizada del 3 al 14 de junio de 1992.

⁸¹ Cfr. Recomendación N° 582 adoptada el 23 de enero de 1970 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Recomendó instruir al Comité de Expertos en Derechos Humanos a que considerara e hiciera recomendaciones sobre:

respecto del derecho a la libertad de expresión debe existir “el correspondiente deber de las autoridades públicas de hacer accesible la información sobre asuntos de interés público dentro de los límites razonables [...]”⁸². Asimismo, se han adoptado recomendaciones y directivas⁸³, y en 1982 el Comité de Ministros adoptó una “Declaración sobre libertad de expresión e información”, en la cual expresó el objetivo de buscar una política de apertura de información en el sector público⁸⁴. En 1998 se adoptó la “Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales”, en el marco de la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”, celebrada en Aarhus, Dinamarca. Además, el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió una recomendación sobre el derecho de acceso a documentos oficiales en poder de las autoridades públicas⁸⁵, en cuyo principio IV establece las posibles excepciones, señalando que “[dichas] restricciones deberán exponerse de manera precisa por ley, ser necesarias en una sociedad democrática y ser proporcionales al objetivo de protección”.

82. Asimismo, el Tribunal considera de especial relevancia que a nivel mundial, muchos países han adoptado normativa dirigida a proteger y regular el derecho de acceder a la información bajo el control del Estado.

83. Finalmente, la Corte estima relevante hacer notar que, con posterioridad a los hechos de este caso, Chile ha realizado importantes avances en materia de consagración normativa del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, que incluyen entre otros una reforma constitucional, y que actualmente se encuentra en trámite un proyecto de ley sobre dicho derecho.

*
* *
*

84. Este Tribunal ha expresado que “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental

(i) la ampliación del derecho a la libertad de información establecido en el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos, a través de la adopción de un protocolo o de otra manera, de forma tal que se incluya la libertad de *buscar* información (la cual está incluida en el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); y debe existir el correspondiente deber de las autoridades públicas de hacer accesible la información sobre asuntos de interés público, sujeta a las limitaciones apropiadas;
[...] (*traducción no oficial*)

⁸² Cfr. Resolución N° 428 adoptada el 23 de enero de 1970 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

⁸³ Cfr. Resolución N° 854 adoptada el 1 de febrero de 1979 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en la cual recomendó al Comité de Ministros “invitar a los Estados Miembros, que no lo hubieren hecho, a introducir un sistema de libertad de información” (*traducción no oficial*), que incluyera el derecho a buscar y recibir información de las agencias y departamentos gubernamentales; y Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003 relativa al acceso del público a la información medioambiental.

⁸⁴ Declaración sobre libertad de expresión e información, adoptada por el Comité de Ministros el 29 de abril de 1982.

⁸⁵ Cfr. Recomendación N° R (2002)2, adoptada el 21 de febrero de 2002.

del Sistema Interamericano”⁸⁶. La Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información⁸⁷.

85. La Corte Interamericana ha hecho referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que

[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre⁸⁸.

86. En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

87. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública⁸⁹. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.

B) Las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado impuestas en este caso

88. El derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones. Este Tribunal ya se ha pronunciado, en otros casos, sobre las restricciones

⁸⁶ Cfr. *Caso YATAMA*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 192; y *La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34.

⁸⁷ Cfr. *supra* nota 75.

⁸⁸ Cfr. *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 82; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 112; y Opinión Consultiva OC-5/85, *supra* nota 72, párr. 70.

⁸⁹ Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 83; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 97; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 127. En el mismo sentido, *cfr.* *Feldek v. Slovakia*, no. 29032/95, § 83, ECHR 2001-VIII; y *Surek and Ozdemir v. Turkey*, nos. 23927/94 and 24277/94, § 60, ECHR Judgment of 8 July, 1999.

que se pueden imponer al ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión⁹⁰.

89. En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse "por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas". Al respecto la Corte ha enfatizado que

En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión **leyes**, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general.

[...]

El requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del "bien común" (art. 32.2), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático [...]⁹¹.

90. En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

91. Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho⁹².

92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

93. Corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control ha cumplido con los anteriores requisitos.

94. En el presente caso, está probado que la restricción aplicada al acceso a la información no se basó en una ley. En esa época no existía en Chile legislación que regulara la materia de restricciones al acceso a la información bajo el control del Estado.

95. Asimismo, el Estado no demostró que la restricción respondiera a un objetivo permitido por la Convención Americana, ni que fuera necesaria en una sociedad

⁹⁰ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 165; *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 85; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 95; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párrs. 120-123.

⁹¹ Cfr. Opinión Consultiva. OC-6/86, *supra* nota 86, párrs. 26-29.

⁹² Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 85; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 96; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párrs. 121 y 123; y Opinión Consultiva OC-5/85, *supra* nota 72, párr. 46.

democrática, ya que la autoridad encargada de responder la solicitud de información no adoptó una decisión escrita fundamentada que pudiera permitir conocer cuáles fueron los motivos para restringir el acceso a tal información en el caso concreto.

96. A pesar de que en su momento oportuno la autoridad pública ante quien se planteó la solicitud de información no adoptó una decisión fundamentada sobre la denegatoria al realizar tal limitación al derecho, la Corte nota que, posteriormente, en el proceso internacional el Estado ha sostenido varios argumentos con el fin de justificar la falta de entrega de la información solicitada en los puntos 3, 6 y 7 de la solicitud de 7 de mayo de 1998 (*supra* párr. 57.13).

97. Asimismo, fue recién durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006 (*supra* párr. 32) que quien desempeñaba el puesto de Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras en la época de los hechos y declaró como testigo ante el Tribunal, detalló los motivos por los cuales no entregó cada uno de los tres puntos de información solicitada (*supra* párr. 57.20). Señaló básicamente que “el Comité de Inversiones Extranjeras [...] no entregó antecedentes financieros propios de la empresa teniendo presente que la entrega de aquellos antecedentes iba contra el interés colectivo”, el cual era “el desarrollo del país”, y que era una práctica del Comité de Inversiones no entregar a terceros la información financiera de la empresa que pudiera afectarla en su competencia. Además, manifestó que otra parte de la información no la tenía dicho Comité, ni era su obligación tenerla ni recabarla.

98. Tal como ha quedado acreditado, la restricción aplicada en el presente caso no cumplió con los parámetros convencionales. Al respecto, la Corte entiende que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información bajo el control del Estado a través de la práctica de sus autoridades, sin la observancia de los límites convencionales (*supra* párrs. 77 y 88 a 93), crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y se genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de dicho derecho y las facultades del Estado para restringirlo.

99. Por otro lado, es necesario destacar que al solicitar la información al Comité de Inversiones Extranjeras el señor Marcel Claude Reyes se “propuso evaluar los factores comerciales, económicos y sociales del proyecto [Río Cóndor], medir el impacto sobre el medio ambiente [...] y activar el control social respecto de la gestión de órganos del Estado que tienen o han tenido injerencia” en el desarrollo de dicho proyecto “de explotación del Río Cóndor” (*supra* párr. 57.13). Asimismo, el señor Arturo Longton Guerrero expresó que acudió a pedir la información “preocupado por la posible tala indiscriminada de bosque nativo en el extremo sur de Chile” y que “[l]a denegación de información pública, significó [...] un impedimento a [su] tarea de fiscalizador” (*supra* párr. 48). Al no recibir la información solicitada, ni una contestación motivada sobre las restricciones a su derecho al acceso a la información bajo el control del Estado, los señores Claude Reyes y Longton Guerrero vieron afectada la posibilidad de realizar un control social de la gestión pública.

*
* *
*

100. La Corte valora los esfuerzos realizados por Chile con el fin de adecuar su normativa a la Convención Americana en materia de acceso a información bajo el control del Estado, en particular la reciente reforma a la Constitución Política realizada en el año

2005 que dispone que la reserva o secreto de la información debe establecerse por ley (*supra* párr. 57.41), disposición que no existía en la época de los hechos de este caso.

101. Sin embargo, la Corte considera necesario reiterar que, de conformidad con el deber dispuesto en el artículo 2 de la Convención, el Estado tiene que adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos protegidos en la Convención, lo cual implica la supresión tanto de las normas y prácticas que entrañen violaciones a tales derechos, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. En particular, ello implica que la normativa que regule restricciones al acceso a la información bajo el control del Estado debe cumplir con los parámetros convencionales y sólo pueden realizarse restricciones por las razones permitidas por la Convención (*supra* párrs. 88 a 93), lo cual es también aplicable a las decisiones que adopten los órganos internos en dicha materia.

102. Es preciso indicar que las violaciones en el presente caso ocurrieron antes que el Estado realizara tales reformas, por lo que la Corte concluye que, en este caso, el Estado no cumplió con las obligaciones que le impone el artículo 2 de la Convención Americana de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero.

*
* *

103. Con fundamento en las consideraciones precedentes, la Corte concluye que el Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, y ha incumplido la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades dispuesta en el artículo 1.1 de dicho tratado. Asimismo, al no haber adoptado las medidas necesarias y compatibles con la Convención para hacer efectivo el derecho al acceso a la información bajo el control del Estado, Chile incumplió la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno que emana del artículo 2 de la Convención.

VIII
ARTÍCULO 23 (DERECHOS POLÍTICOS)
DE LA CONVENCION AMERICANA
EN RELACION CON LOS ARTICULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA

104. La Comisión no alegó que se hubiere violado el artículo 23 de la Convención.

Alegatos del representante de las presuntas víctimas:

105. El representante alegó que Chile violó el artículo 23 de la Convención, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, apreciación que no figura en la demanda presentada por la Comisión. El representante señaló que:

- a) el Estado vulneró el derecho a la participación directa en los asuntos públicos ya que éste no se encuentra legalmente reconocido en Chile. Para su efectividad, es imprescindible que los ciudadanos puedan ejercer también el

derecho a acceder a la información pública, ya que éstos dos derechos “confluyen, legitiman y sustentan el derecho al control social”;

b) “la negativa injustificada a entregar la información solicitada representa una clara infracción al derecho de participación política, al inhibir la participación de las presuntas víctimas en el debate público respecto de un aspecto relevante y de interés para la ciudadanía de la inversión extranjera orientada a la explotación de los recursos naturales del país, cual es el conocimiento de inversionista, su idoneidad y seriedad”; y

c) el Estado infringió las obligaciones generales establecidas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana al carecer de prácticas y medidas que promuevan el ejercicio del derecho general a la participación ciudadana y al no disponer de recursos legales expresos que permitan su protección.

106. El Estado no presentó alegatos sobre la supuesta violación del artículo 23 de la Convención Americana.

Consideraciones de la Corte

107. Este Tribunal no examinará la alegada violación al artículo 23 de la Convención porque ya ha tomado en cuenta los argumentos formulados por el representante al respecto, al analizar la violación del artículo 13 de la Convención Americana.

IX

VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 8 Y 25 (GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL) DE LA CONVENCION EN RELACION CON EL ARTICULO 1.1 DE LA MISMA

108. La Comisión no alegó ninguna violación del artículo 8 de la Convención, pero en cuanto al artículo 25, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado, indicó que:

a) la falta de un recurso judicial efectivo para reparar violaciones de derechos protegidos por la Convención constituye una violación de la misma. La efectividad del recurso implica que el órgano judicial evalúe los méritos de la denuncia; y

b) el Estado tiene la obligación de brindar un recurso judicial efectivo ante las presuntas violaciones al derecho de acceso a la información. Chile no otorgó ese recurso a las presuntas víctimas de este caso, toda vez que “la justicia chilena nunca intentó siquiera superficialmente determinar los derechos de las víctimas”, “ni ha asegurado un mecanismo o un procedimiento adecuado para que una persona pueda acceder a una instancia judicial reguladora independiente y eficaz para garantizar el derecho del acceso a la información de los requirentes”.

109. El representante de las presuntas víctimas presentó sus alegatos sobre las presuntas violaciones a los artículos 8 y 25, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado, de forma conjunta, por lo que así se resumen a continuación:

a) la Corte de Apelaciones de Santiago no conoció la petición de los recurrentes, sino que la declaró inadmisibles “sin desarrollar en forma alguna el razonamiento para arribar a dicha conclusión”, y ese criterio fue ratificado por la

Corte Suprema. Dicha “declaración de inadmisibilidad del recurso impidió que las víctimas fuer[a]n oídas con las debidas garantías para la satisfacción del derecho reclamado”; y

b) en sus alegatos finales señaló que el Estado incumplió lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Convención, ya que el procedimiento formal de tramitación del recurso judicial para la protección de los derechos fundamentales, contenido en el artículo 20 de la Constitución chilena, no se encuentra incorporado al ordenamiento mediante ley como lo exige la Convención, sino mediante resolución de la Corte Suprema. La práctica del Poder Judicial muestra una aplicación restrictiva de los criterios de admisibilidad de dicho recurso. Solicitó a la Corte que declare que el auto acordado de la Corte Suprema de Justicia que regula el referido recurso “vulnera [los] artículo[s] 8 y 25 de la Convención”.

110. El Estado no se refirió a la supuesta violación del artículo 8 de la Convención Americana, pero en relación al artículo 25 indicó que:

a) el artículo 25 de la Convención “impone al Estado una obligación de medios y no de resultados”. A partir de 1999, Chile cuenta con un recurso de habeas data que ofrece “todas las garantías necesarias para obtener el acceso a la información pública”. Este recurso puede ser interpuesto en cualquier momento, por lo tanto las supuestas víctimas, en caso de negativa de información, pudieron haberlo interpuesto; y

b) las presuntas víctimas, “entre las que se encontraba el Diputado Arturo Longton”, disponían además de otro recurso en el orden interno ante la Cámara de Diputados, el cual pudieron interponer. Anunciaron su interposición, pero nunca lo hicieron a pesar de su efectividad. Mediante este recurso cualquier diputado “podrá solicitar, en el tiempo destinado a los incidentes, informes o antecedentes específicos a los organismos de la Administración del Estado a través de la Secretaría de la Cámara de Diputados”.

Consideraciones de la Corte

111. En cuanto a la alegada violación del artículo 8 de la Convención, esta Corte reitera su jurisprudencia sobre la posibilidad de que las presuntas víctimas o sus representantes invoquen derechos distintos de los comprendidos en la demanda de la Comisión⁹³.

112. Como ha quedado establecido en los hechos probados (*supra* párr. 57.12 a 57.17 y 57.23 a 57.30), el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras (en el ámbito administrativo) y la Corte de Apelaciones de Santiago (en el ámbito judicial) adoptaron decisiones en relación con la solicitud de acceso a información bajo el control del Estado realizada por los señores Claude Reyes y Longton Guerrero.

113. En primer término, la Corte analizará si la referida decisión administrativa fue adoptada de conformidad con la garantía de la debida fundamentación protegida en el artículo 8.1 de la Convención. En segundo lugar, el Tribunal determinará si la decisión judicial cumplió con dicha garantía y si, en el presente caso, Chile garantizó el derecho a

⁹³ Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 280; *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 82; y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 54.

un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo consagrado en el artículo 25.1 de la Convención.

1) *Aplicación del artículo 8.1 de la Convención respecto de la decisión del órgano administrativo*

114. El artículo 8.1 de la Convención señala que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

115. Seguidamente, la Corte analizará si en el presente caso Chile cumplió con la garantía de la fundamentación de la decisión adoptada por el Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras, de acuerdo a la cual no se entregó una parte de la información solicitada.

116. El artículo 8 de la Convención Americana se aplica al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, cualesquiera que ellas sean, a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos⁹⁴.

117. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar "las debidas garantías" que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso⁹⁵. El incumplimiento de una de esas garantías conlleva una violación de dicha disposición convencional.

118. El artículo 8.1 de la Convención no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales. Las garantías que establece esta norma deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las personas, ya que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos.

119. De esta forma, las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención son también aplicables al supuesto en que alguna autoridad pública adopte decisiones que determinen tales derechos⁹⁶, tomando en cuenta que no le son exigibles aquellas propias de un órgano jurisdiccional, pero sí debe cumplir con aquellas garantías destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria.

⁹⁴ Cfr. *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párr. 147; *Caso Ivcher Bronstein*, *supra* nota 72, párr. 102; *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 124; y *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69.

⁹⁵ Cfr. *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párrs. 148-164; y *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 94, párrs. 127-134.

⁹⁶ Cfr. *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párr. 149; *Caso Ivcher Bronstein*, *supra* nota 72, párr. 105; y *Caso Baena Ricardo y otros*, *supra* nota 94, párr. 124.

120. La Corte ha establecido que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias⁹⁷.

121. Como ha quedado probado (*supra* párr. 57.17), frente a la solicitud de información bajo control del Estado planteada por los señores Claude Reyes y Longton Guerrero, el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras decidió negar una parte de la información. Como ha sido analizado por este Tribunal (*supra* párrs. 88 a 103), la referida decisión que adoptó dicho funcionario afectó negativamente el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero.

122. En el presente caso la autoridad estatal administrativa encargada de resolver la solicitud de información no adoptó una decisión escrita debidamente fundamentada, que pudiera permitir conocer cuáles fueron los motivos y normas en que se basó para no entregar parte de la información en el caso concreto y determinar si tal restricción era compatible con los parámetros dispuestos en la Convención, con lo cual dicha decisión fue arbitraria y no cumplió con la garantía de encontrarse debidamente fundamentada protegida en el artículo 8.1 de la Convención.

123. Por lo anteriormente indicado, la Corte concluye que la referida decisión de la autoridad administrativa violó el derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero.

2) *Aplicación del artículo 8.1 de la Convención respecto de la decisión de la Corte de Apelaciones de Santiago y Derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo consagrado en el artículo 25.1 de la Convención*

124. El artículo 25.1 de la Convención señala que:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la [...] Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

125. El artículo 2 establece que

[s]i el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

126. La Corte ha establecido que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana⁹⁸.

⁹⁷ Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 216; y *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párr. 152. Asimismo, cfr. *García Ruiz v. Spain [GC]*, no. 30544/96, § 26, ECHR 1999-I; y *Eur. Court H.R., Case of H. v. Belgium*, Judgment of 30 November 1987, Series A no. 127-B, para. 53.

⁹⁸ Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 164; *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párr. 149; y *Caso Ivcher Bronstein*, *supra* nota 72, párr. 104.

127. El Tribunal ha señalado que el recurso efectivo del artículo 25 de la Convención debe tramitarse conforme a las normas del debido proceso establecidas en el artículo 8.1 de la misma, todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)⁹⁹. Por ello, el recurso de protección de garantías planteado ante la Corte de Apelaciones de Santiago debió tramitarse respetando las garantías protegidas en el artículo 8.1 de la Convención.

128. El artículo 25.1 de la Convención ha establecido, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley¹⁰⁰.

129. La salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos¹⁰¹. La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a las personas en estado de indefensión¹⁰².

130. La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte¹⁰³. Los Estados Partes en la Convención tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de dicho recurso efectivo.

131. Para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad¹⁰⁴, en los términos de aquél precepto. La existencia de esta garantía "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del

⁹⁹ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 193; *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 163; y *Caso de la Comunidad Moiwana*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 142.

¹⁰⁰ Cfr. *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párr. 167; *Caso Cantos*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 111; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

¹⁰¹ Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 93, párr. 213; *Caso García Asto y Ramírez Rojas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 113; y *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 183.

¹⁰² Cfr. *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, *supra* nota 101, párr. 113; *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 183; *Caso Acosta Calderón*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr.92; y Opinión Consultiva OC-9/87, *supra* nota 100, párr. 23.

¹⁰³ Cfr. *Caso YATAMA*, *supra* nota 86, párr. 168; *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 61; y *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 136.

¹⁰⁴ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 192; *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 144; y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 93, párr. 213.

propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”¹⁰⁵. Esta Corte ha reiterado que dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente¹⁰⁶.

132. En el presente caso los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola interpusieron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago el 27 de julio de 1998 (*supra* párr. 57.23), con fundamento, *inter alia*, en que “la conducta omisiva del Comité de Inversiones Extranjeras” afectaba la garantía constitucional contemplada en el artículo 19 N° 12 (“libertad de emitir opinión y de informar”) de la Constitución Política, “en relación con el artículo 5° inciso 2 de la misma¹⁰⁷” y los artículos 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda vez que por su intermedio se configura[ba] una omisión arbitraria en el acceso a información pública, no permitida por el ordenamiento jurídico que inhabilita a los recurrentes [...] a efecto[s d]el control social sobre los órganos de la Administración del Estado”.

133. El referido recurso de protección se encuentra contemplado en el artículo 20 de la Constitución Política, el cual puede ser interpuesto por una persona “por sí o por cualquiera a su nombre” ante la Corte de Apelaciones respectiva, cuando por “causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías” establecidos en determinados numerales del artículo 19 de la Constitución (*supra* párr. 57.24).

134. Al pronunciarse sobre dicho recurso, la Corte de Apelaciones de Santiago no resolvió la controversia suscitada por la actuación del Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras, pronunciándose sobre la existencia o no en el caso concreto del derecho de acceso a la información solicitada, ya que la decisión judicial fue declarar inadmisibile el recurso de protección interpuesto (*supra* párr. 57.25).

135. En primer término, este Tribunal encuentra que esa decisión judicial careció de fundamentación adecuada. La Corte de Apelaciones de Santiago únicamente señaló que adoptaba tal decisión con base en que de “los hechos descritos [...] y de los antecedentes aparejados al recurso, se desprende que éste adolece de manifiesta falta de fundamento”. Además, la Corte de Apelaciones señaló que tenía presente que “el recurso de protección tiene por objeto restablecer el imperio del derecho cuando éste ha sido quebrantado por actos u omisiones arbitrarias o ilegales que amenazan, perturban o privan del ejercicio legítimo de alguna de las garantías taxativamente numeradas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, dejando a salvo las demás acciones legales”, sin desarrollar ninguna consideración al respecto.

136. La referida resolución judicial no contiene otra fundamentación que la señalada anteriormente. La Corte de Apelaciones de Santiago no realizó ni la más mínima indicación respecto de las razones por las que se “desprend[ía]” de los “hechos” y

¹⁰⁵ Cfr. *Caso Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 192; *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 144; y *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 138.

¹⁰⁶ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 139; *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 184; y *Caso Acosta Calderón*, *supra* nota 102, párr. 93.

¹⁰⁷ El cual dispone que “el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

“antecedentes” del recurso su “manifiesta falta de fundamento”. Tampoco realizó una evaluación respecto de si la actuación de la autoridad administrativa, al no entregar una parte de la información solicitada, guardaba relación con alguna de las garantías que pueden ser objeto del recurso de protección, o si procedía algún otro recurso ante los tribunales ordinarios.

137. El Estado debe garantizar que, ante la denegatoria de información bajo el control estatal, exista un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita que se determine si se produjo una vulneración del derecho del solicitante de información y, en su caso, se ordene al órgano correspondiente la entrega de la información. En este ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta que la celeridad en la entrega de la información es indispensable en esta materia. De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 2 y 25.2.b) de la Convención si el Estado Parte en la Convención no tiene un recurso judicial para proteger efectivamente el derecho tiene que crearlo.

138. Respecto de la alegada violación del artículo 25 de la Convención, Chile se limitó a señalar que “los peticionarios ejercieron el recurso de protección de las garantías constitucionales sin obtener los resultados apropiados a sus pretensiones”, y explicó las reformas realizadas a partir de noviembre de 1999 que, *inter alia*, establecieron un “recurso [judicial] específico en materia de acceso a la información”.

139. La Corte considera que en el presente caso Chile no cumplió con garantizar un recurso judicial efectivo que fuera resuelto de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención y que permitiera que se resolviera el fondo de la controversia sobre la solicitud de información bajo el control del Estado, es decir, que se determinara si el Comité de Inversiones Extranjeras debía o no dar acceso a la información solicitada.

140. La Corte valora los esfuerzos realizados por Chile en 1999 al crear un recurso judicial especial para amparar el acceso a la información pública. Sin embargo, es preciso indicar que las violaciones en el presente caso ocurrieron antes de que el Estado realizara tal avance en su legislación, por lo que no es de recibo el argumento del Estado de que las presuntas víctimas de este caso “pudieron haberlo interpuesto”, ya que no se encontraba consagrado en la época de los hechos de este caso.

141. La Corte considera como víctimas a las tres personas que interpusieron el recurso judicial ante la Corte de Apelaciones de Santiago, quienes son los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, ya que no obstante este Tribunal ha determinado que se violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión solamente de Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero (*supra* párrs. 69-71 y 103), correspondía al órgano judicial chileno pronunciarse en caso de que no hubiere lugar al recurso respecto de alguno de los recurrentes por motivos de legitimación activa.

142. Con base en lo expuesto, el Tribunal concluye que el Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, al no garantizarles un recurso sencillo, rápido y efectivo que les amparara ante actuaciones estatales que alegaban como violatorias de su derecho de acceso a la información bajo el control del Estado.

143. Asimismo, la Corte concluye que la referida decisión de la Corte de Apelaciones de Santiago que declaró inadmisibles el recurso de protección no cumplió con la garantía de encontrarse debidamente fundamentada, por lo que el Estado violó el derecho a las

garantías judiciales consagrado en el artículo 8.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola.

144. La pretendida violación a los artículos 8 y 25 de la Convención respecto de la regulación del procedimiento formal de tramitación del recurso judicial para la protección de los derechos fundamentales (*supra* párr. 109.b), no fue alegada por el representante en su debida oportunidad procesal. Sin embargo, la Corte estima necesario recordar que la regulación de la tramitación del recurso a que se refiere el artículo 25 de la Convención debe ser compatible con dicho tratado.

X

REPARACIONES

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 63.1 DE LA CONVENCION

Obligación de Reparar

Alegatos de la Comisión

145. Solicitó a la Corte que ordene al Estado que:

a) otorgue “reparaciones adecuadas a Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero por las violaciones de sus derechos, incluido el suministro de la información solicitada”. Aún si el Estado argumenta que todos estos puntos resultan ahora inválidos porque el proyecto Río Cóndor nunca se ejecutó, tal información “era relevante para evaluar el funcionamiento del Comité de Inversiones Extranjeras, y no simplemente un proyecto particular”. “Compete a las [presuntas] víctimas y no al Estado, decidir si la información sigue siendo de interés para ellas”;

b) en cuanto a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, “reconozca que retuvo erróneamente información solicitada por las víctimas e inmediatamente [les] otorg[ue] acceso a la información que procuraban del Comité de Inversiones Extranjeras”; y que “adopte leyes y prácticas que garanticen el efectivo acceso a información en poder de órganos del Estado, de acuerdo con los términos del Artículo 13 de la Convención”, pues “la Comisión considera que la legislación chilena actualmente vigente no basta para garantizar el acceso a información en poder del Estado”; y

c) en cuanto a las costas y gastos, pague las costas originadas a nivel nacional en la tramitación de los procesos judiciales seguidos por las víctimas en el fuero interno, así como las originadas a nivel internacional en la tramitación del caso ante la Comisión y las que se originaren como consecuencia de la tramitación ante la Corte.

Alegatos del representante

146. Solicitó a la Corte que ordene al Estado que:

- a) “ajus[te] la legislación interna, gener[e] mecanismos independientes autónomos de supervisión y control y adopt[e] las medidas necesarias para el desarrollo de prácticas que garanticen a los individuos el acceso efectivo a la información pública [y a la participación directa en la gestión de los asuntos públicos], incluida la generación de información relacionada con asuntos que involucren el bienestar social como la protección de los derechos humanos, el medio ambiente, la salud y la seguridad pública”;
- b) “dispon[ga] la entrega de la información en poder del Comité de In[versiones] referida al Inversionista Forestal Trillium Ltda”;
- c) “pida excusas públicas a las víctimas a través del Comité de Inversiones Extranjeras, como medida de reparación moral”;
- d) “publi[que] copia íntegra de los puntos resolutivos de la [...] sentencia en los medios de circulación nacional, [y] difund[a] su contenido y las excusas públicas”;
- e) en sus alegatos finales solicitó que se ordene a Chile que “adopt[e] medidas legislativas destinadas a conferir marco legal al procedimiento de tramitación del recurso de protección consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política”; y
- f) en cuanto a las costas y gastos, reembolse los gastos y costas que ha significado para las víctimas y sus representantes el ejercicio de las acciones en el derecho interno y en el sistema interamericano. Por concepto de honorarios profesionales ante los tribunales nacionales y ante el sistema interamericano solicitó US\$ 50.000,00 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América); por concepto de “gastos de operación y gestión” solicitó US\$ 4.000,00 (cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América) y por concepto de “comparecencia de los representantes de las víctimas ante la Comisión y ante la Corte” solicitó US\$ 6.000,00 (seis mil dólares de los Estados Unidos de América).

Alegatos del Estado

147. En cuanto a las reparaciones Chile señaló que:

- a) “[I]as peticiones de la demanda adolecen de objeto, pues la información solicitada ya fue entregada y las garantías solicitadas se encuentran en la nueva legislación chilena sobre el derecho a la información”. “[D]e acreditarse responsabilidad internacional del Estado en las supuestas violaciones, no ha existido un daño que justifique la reparación”;
- b) “partiendo de la base que en su informe de Fondo, la Comisión concluyó que el Estado había vulnerado los derechos consagrados en los artículos 13 y 25 de la Convención Americana, se informó [a la Comisión] que se estaba analizando [...] una reparación de carácter simbólic[o] que pu[diera] recoger la situación de vulneración de derechos de que fueron víctimas los Sres. Claude, Cox y Longton,

como así mismo publicitar los avances que en materia de acceso a la información puede exhibir [Chile]”.

Consideraciones de la Corte

148. De acuerdo con lo expuesto en los capítulos anteriores, la Corte decidió que el Estado es responsable por la violación del artículo 13 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, y de los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola.

149. En su jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente¹⁰⁸. A tales efectos, la Corte se ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, según el cual,

[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Por consiguiente, el Tribunal pasa a considerar las medidas necesarias para reparar los daños causados a los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, por dichas violaciones a la Convención.

150. El artículo 63.1 de la Convención Americana refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. Al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparar y de hacer cesar las consecuencias de la violación¹⁰⁹.

151. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación. De no serlo, el Tribunal debe determinar medidas que garanticen los derechos conculcados y reparen las consecuencias que las infracciones produjeron¹¹⁰. Es necesario añadir las medidas de carácter positivo que el Estado debe adoptar para asegurar que no se repitan hechos

¹⁰⁸ Cfr. *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 174; *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 93, párr. 294; y *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 179.

¹⁰⁹ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 116; *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 208; y *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 2, párr. 346.

¹¹⁰ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 109, párr. 117; *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 209; y *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 2, párr. 347.

lesivos como los ocurridos en el presente caso¹¹¹. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) por el Derecho Internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando disposiciones de su derecho interno¹¹².

152. Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. En este sentido, las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas en los capítulos anteriores en esta Sentencia¹¹³.

153. De conformidad con los elementos probatorios recogidos durante el proceso, y a la luz de los anteriores criterios, la Corte procede a analizar las pretensiones presentadas por la Comisión y el representante respecto a las reparaciones, costas y gastos con el objeto de determinar, en primer lugar, quiénes son los beneficiarios de las reparaciones, para luego disponer las medidas de reparación pertinentes y las costas y gastos.

A) *BENEFICIARIOS*

154. La Corte ha determinado que los hechos del presente caso constituyeron una violación del artículo 13 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, y de los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, quienes, en su carácter de víctimas de las mencionadas violaciones, son acreedores de las reparaciones que fije el Tribunal.

B) *DAÑO MATERIAL*

155. En el presente caso el representante de las víctimas no realizó ningún planteamiento ni solicitud en cuanto a un eventual daño material, y la Corte ha constatado que de las violaciones declaradas y la prueba aportada no deriva un daño de este tipo que requiera que se disponga una reparación.

C) *DAÑO INMATERIAL*

156. El Tribunal estima que la presente Sentencia constituye, *per se*, una forma de reparación y satisfacción moral de significación e importancia para las víctimas¹¹⁴. Sin embargo, para efectos de la reparación del daño inmaterial en este caso, el Tribunal

¹¹¹ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 109, párr. 117; *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 176; y *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 182.

¹¹² Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 109, párr. 117; *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 2, párr. 209; y *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 2, párr. 347.

¹¹³ Cfr. *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 177; *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 93, párr. 297; y *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 181.

¹¹⁴ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, *supra* nota 109, párr. 131; *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 2, párr. 387; y *Caso Baldeón García*, *supra* nota 2, párr. 189.

determinará aquellas medidas de satisfacción y garantías de no repetición que no tienen alcance pecuniario, sino que tienen una repercusión pública¹¹⁵.

Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

C.1) Solicitud de información bajo el control del Estado

157. En cuanto al argumento sostenido por Chile ante este Tribunal en el sentido de que ya no existe interés en la entrega de la información dado que el Proyecto "Río Cándor" no se realizó, es preciso señalar que el control social que se buscaba con el acceso a la información bajo el control del Estado y el carácter de la información solicitada son motivos suficientes para atender al requerimiento de información, sin que deba exigirse al requirente que acredite una afectación directa o un interés específico.

158. Por lo tanto, debido a que en este caso el Estado no ha entregado una parte de la información solicitada y tampoco ha emitido una decisión fundamentada respecto de la petición de información, la Corte considera que el Estado, a través de la entidad correspondiente, debe entregar la información solicitada por las víctimas, en su caso, o adoptar una decisión fundamentada al respecto.

159. Si el Estado considera que no correspondía al Comité de Inversiones Extranjeras procurar una parte de la información que fue solicitada por las víctimas de este caso, deberá explicar fundamentadamente por qué no dio la información.

C.2) Publicación de las partes pertinentes de la presente Sentencia

160. Como lo ha dispuesto en otros casos, como medida de satisfacción¹¹⁶, el Estado deberá publicar en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, el capítulo relativo a los Hechos Probados de esta Sentencia, los párrafos 69 a 71, 73, 74, 77, 88 a 103, 117 a 123, 132 a 137 y 139 a 143 de la presente Sentencia, que corresponden a los capítulos VII y VIII sobre las violaciones declaradas por la Corte, sin las notas al pie de página correspondientes, y la parte resolutive de la misma. Para esta publicación se fija el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Sentencia.

C.3) Adopción de las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado

161. La Corte también estima importante recordar al Estado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención, si el ejercicio de los derechos y libertades protegidos por dicho tratado no estuviere ya garantizado, tiene la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

¹¹⁵ Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, supra nota 72, párr. 249; *Caso de las Niñas Yean y Bosico*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 229; y *Caso Ricardo Canese*, supra nota 72, párr. 208.

¹¹⁶ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, supra nota 109, párr. 151; *Caso Ximenes Lopes*, supra nota 2, párr. 249; y *Caso Baldeón García*, supra nota 2, párr. 194.

162. La Corte valora los importantes avances normativos que Chile ha emprendido en materia de acceso a información bajo el control del Estado, que se encuentra en trámite un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, así como los esfuerzos realizados al crear un recurso judicial especial para amparar el acceso a la información pública (*supra* párr. 57.35).

163. Sin embargo, el Tribunal considera necesario reiterar que el deber general comprendido en el artículo 2 de la Convención implica la supresión tanto de las normas como de las prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violaciones a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías (*supra* párr. 64). Por ello, Chile debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección al derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, dentro de las cuales debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados.

C.4) Realizar la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos sobre el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado

164. En el presente caso la autoridad administrativa encargada de resolver la solicitud de información de los señores Claude Reyes y Longton Guerrero observó una actitud vulneratoria del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado. Al respecto, este Tribunal observa con preocupación que diversos elementos probatorios aportados al expediente de este caso coinciden en afirmar que los funcionarios públicos no responden efectivamente a solicitudes de información.

165. La Corte considera que el Estado debe realizar, en un plazo razonable, la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a información bajo control del Estado sobre la normativa que rige este derecho, que incorpore los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones al acceso a dicha información (*supra* párrs. 77 y 88 a 101).

D) COSTAS Y GASTOS

166. Como ya lo ha señalado la Corte, las costas y gastos están comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la víctima con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implica erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una sentencia condenatoria. En cuanto a su reembolso, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el sistema interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de la protección de los derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta

los gastos señalados por la Comisión Interamericana y por los representantes, siempre que su *quantum* sea razonable¹¹⁷.

167. La Corte toma en cuenta que las víctimas incurrieron en gastos durante las gestiones realizadas en el ámbito judicial interno, y actuaron representados a través de un abogado representante en ese ámbito y ante la Comisión y esta Corte en el proceso internacional. Al no contar con prueba documental que acredite los gastos en que se incurrió en el proceso internacional ni en el ámbito interno, este Tribunal establece en equidad la cantidad total de US\$ 10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda chilena, que deberá ser entregada en partes iguales a los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola por concepto de costas y gastos, en el plazo de un año. Éstos entregarán a su representante legal la cantidad que corresponda, conforme a la asistencia que les hubiese prestado.

E) MODALIDAD DE CUMPLIMIENTO

168. El Estado debe cumplir las medidas de reparación establecidas en los párrafos 158, 159 y 160 de esta Sentencia en el plazo de seis meses; y las medidas establecidas en los párrafos 163 y 165 en un plazo razonable. Dichos plazos se deben contar a partir de la notificación de la presente Sentencia.

169. El Estado deberá pagar la cantidad fijada como reintegro de las costas y gastos en el plazo de un año, en la forma señalada en el párrafo 167 de la presente Sentencia.

170. El Estado deberá cumplir su obligación de carácter pecuniario mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o en una cantidad equivalente en moneda chilena, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio entre ambas monedas que esté vigente en la plaza de Nueva York, Estados Unidos de América, el día anterior al pago.

171. La cantidad asignada en la presente Sentencia por reintegro de costas y gastos no podrá ser afectada, reducida o condicionada por motivos fiscales actuales o futuros. En consecuencia, deberá ser entregada a las víctimas en forma íntegra conforme a lo establecido en la Sentencia.

172. En caso de que el Estado incurriese en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada, correspondiente al interés bancario moratorio en Chile.

173. Conforme a su práctica constante, la Corte se reserva la facultad inherente a sus atribuciones de supervisar el cumplimiento íntegro de la presente Sentencia. El caso se

¹¹⁷ Cfr. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*, supra nota 109, párr. 152; *Caso de las Masacres de Ituango*, supra nota 2, párr. 414; y *Caso Baldeón García*, supra nota 2, párr. 208.

dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en el presente fallo. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, Chile deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la misma.

XI

PUNTOS RESOLUTIVOS

174. Por tanto,

LA CORTE

DECLARA,

Por unanimidad, que:

1. El Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, en relación con las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos y libertades y de adoptar disposiciones de derecho interno establecidas en los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado, en los términos de los párrafos 61 a 103 de la presente Sentencia.

Por cuatro votos contra dos, que:

2. El Estado violó el derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, con respecto a la decisión de la autoridad administrativa de no entregar información, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades establecida en el artículo 1.1 de dicho tratado, en los términos de los párrafos 114 a 123 de la presente Sentencia.

Disienten el Juez Abreu Burelli y la Jueza Medina Quiroga.

Por unanimidad, que:

3. El Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, con respecto a la decisión judicial del recurso de protección, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades

establecida en el artículo 1.1 de dicho tratado, en los términos de los párrafos 124 a 144 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

4. Esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación, en los términos del párrafo 156 de la misma.

Y DECIDE,

Por unanimidad, que:

5. El Estado debe, a través de la entidad correspondiente y en el plazo de seis meses, entregar la información solicitada por las víctimas, en su caso, o adoptar una decisión fundamentada al respecto, en los términos de los párrafos 157 a 159 y 168 de la presente Sentencia.

6. El Estado debe publicar, en el plazo de seis meses, en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, el capítulo relativo a los Hechos Probados de esta Sentencia, los párrafos 69 a 71, 73, 74, 77, 88 a 103, 117 a 123, 132 a 137 y 139 a 143 de la presente Sentencia, que corresponden a los capítulos VII y VIII sobre las violaciones declaradas por la Corte, sin las notas al pie de página correspondientes, y la parte resolutive de la misma, en los términos de los párrafos 160 y 168 de la presente Sentencia.

7. El Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, de acuerdo al deber general de adoptar disposiciones de derecho interno establecido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 161 a 163 y 168 de la presente Sentencia.

8. El Estado debe realizar, en un plazo razonable, la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho, que incorpore los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones al acceso a dicha información, en los términos de los párrafos 164, 165 y 168 de la presente Sentencia.

9. El Estado debe pagar a los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, en el plazo de un año, por concepto de costas y gastos, la cantidad fijada en el párrafo 167 de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 167 y 169 a 172.

10. Supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia,

el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento, en los términos del párrafo 173 de la presente Sentencia.

El Juez Abreu Burelli y la Jueza Medina Quiroga hicieron conocer a la Corte su Voto Disidente conjunto sobre el punto resolutivo segundo. El Juez García Ramírez hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente Razonado sobre el punto resolutivo segundo. Dichos votos acompañan esta Sentencia.

Redactada en español e inglés, haciendo fe el texto en español, en San José, Costa Rica, el 19 de septiembre de 2006.

Sergio García Ramírez
Presidente

Alirio Abreu Burelli

Antônio A. Cançado Trindade

Cecilia Medina Quiroga

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Sergio García Ramírez
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO DISIDENTE DE LOS JUECES
ALIRIO ABREU BURELLI Y CECILIA MEDINA QUIROGA**

1. Lamentamos disentir de la decisión de la Corte de aplicar el artículo 8.1 a la decisión del Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras de negar una información a las víctimas de este caso (ver párrafos 115 a 123 de la sentencia). El artículo 8.1 consagra el derecho a ser oído “con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o un tribunal competente, independiente e imparcial...para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter”. Esta disposición busca proteger el derecho de los individuos a que se resuelvan con la máxima justicia posible, las controversias que se susciten entre dos partes, sean ellas particulares u órganos del Estado y se refieran ellas a materias que estén o no en el ámbito de los derechos humanos. Esta disposición es, por excelencia, la garantía de todos los derechos humanos y un requisito *sine qua non* para la existencia de un Estado de derecho. Estimamos que su importancia no puede ser trivializada aplicándola a situaciones que, en nuestra opinión, no pueden ser objeto de esta regulación.
2. Es presupuesto para la aplicación de este derecho que se haya producido un desconocimiento por parte del Estado de algún derecho o que éste no haya amparado el desconocimiento del mismo por un particular. Producida la negación de un derecho la Convención crea a través del artículo 8 el derecho para las personas de que un órgano con las características que dicha disposición señala resuelva la controversia, es decir, el derecho a que se inicie **un proceso**, donde las partes que discrepan puedan, *inter alia*, argumentar en su favor, presentar pruebas, objetar al contrario.
3. Es claro que el caso que se examina en esta sentencia no constituye un proceso. Una petición de acceso a información y la negativa a otorgarlo no son un fenómeno jurídico en que un órgano del Estado, habilitado para ello, **determina** la aplicación del derecho en una situación concreta en la cual la norma que consagra el derecho ha sido controvertida o violada. Por el contrario, el acto de denegar el acceso a la información, **crea** la controversia y de allí emerge el derecho para los afectados de poder recurrir a un órgano que la decida, que resuelva el conflicto en razón de su jurisdicción y competencia. Este órgano en el ordenamiento jurídico del Estado es la Corte de Apelaciones respectiva a través del proceso que se inicia con la interposición de un recurso de protección. Transformar la secuencia “petición-negativa” en un proceso, exigiendo la aplicación del artículo 8 para tramitar la petición, implicaría sostener que esta petición debe ser recibida y decidida por un órgano independiente e imparcial y con todas las garantías que esta disposición establece (*inter alia*, el respeto a los principios de igualdad y de contradicción), puesto que el artículo 8.1 debe aplicarse en su integridad y cualquier elemento que se infrinja de él constituirá una violación del mismo. Esto traería consecuencias que no son quizás las más favorables

para el peticionario en términos de dificultades y plazos. Significaría, a su vez, exigir para casos no penales la obligación de dos procedimientos jurisdiccionales, uno que regule la petición de la información y otro que revise su denegación, lo que no es una obligación de los Estados que emane de la Convención.

4. El hecho de que el artículo 8.1 se aplica a los procesos que **determinan** (y no que afectan) derechos u obligaciones y que se abre cuando un acto del Estado ha **afectado** un derecho, aparece claramente establecido por la Corte en los precedentes que cita en este fallo. En el caso del Tribunal Constitucional, en el que se examinaba la aplicación de una sanción de destitución de las tres víctimas por parte del Poder Legislativo (párr. 67), parte por sostener en su considerando 69 que, a pesar de que se titula "Garantías Judiciales", la aplicación del artículo 8.1 no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino que constituye "el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias **procesales** a efecto de que las personas puedan **defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado** que pueda **afectar** sus derechos". Agrega que el ejercicio del poder sancionatorio del Estado "no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de **las garantías mínimas del debido proceso** a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención (párr. 68). En el considerando 71 enfatiza que "si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo", agregando que, en consecuencia, la expresión "juez o tribunal competente" exigible para la "determinación" de derechos, se refiere "a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas". La Corte concluye este razonamiento sosteniendo que "cualquier órgano del Estado que ejerza **funciones de carácter materialmente jurisdiccional**, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana".

Esto significa que el artículo 8 se aplica cuando un órgano del Estado está ejerciendo facultades jurisdiccionales, lo que no parece posible argüir respecto de la negativa de un funcionario de proveer información a un particular. Acorde con su posición, la Corte, en el caso del Tribunal Constitucional, procede a examinar si la destitución de los jueces, presuntas víctimas en el caso, cumplió con todos y cada uno de los requisitos que este artículo exige, tales como la imparcialidad, independencia y competencia del órgano como el derecho de defensa del afectado (considerandos 74, 77, 81-84).

5. En el caso Baena, la Corte tiene esta misma posición, siendo la naturaleza del asunto semejante, pues se trataba también del ejercicio del poder sancionatorio del Estado (ver considerandos 124 y 131). En el caso Bronstein, el considerando 105 repite el párrafo 171 de la sentencia del Tribunal Constitucional y establece como fundamento de la violación del artículo 8, los impedimentos que se le habían puesto a la víctima para defenderse, tales como no informarle de la pérdida de su expediente, no permitirle reconstruirlo, no comunicarle los cargos de que se le acusaba ni permitirle que presentara testigos (considerando 106). En el caso Yatama, la

Corte repite su posición de que el artículo 8 se aplica a las “instancias procesales” (párrafo 147); sostiene que en el caso el Consejo Supremo Electoral ejercía funciones jurisdiccionales, no sólo por las actuaciones que realizó en ese caso sino porque la propia normativa nicaragüense describía esas funciones como jurisdiccionales (párrafo 151).

6. Nada de esto corresponde al caso que se examina. El acto que afectó el derecho del señor Claude Reyes y otros fue la negativa de un funcionario de permitir a un particular el acceso a una información; el proceso mediante el cual se reclamó de esta negativa fue el del recurso de protección y es por eso que hemos concurrido con la Corte a encontrar una violación del artículo 25, puesto que el tribunal de apelación chileno no cumplió con la norma mínima de toda resolución judicial, la de ser fundamentada.
7. Esta conclusión, sin embargo, no implica dejar el derecho de solicitar el acceso a una información al libre arbitrio del Estado. El derecho de petición a la autoridad, consagrado de manera general en los ordenamientos jurídicos de los países de la región y ciertamente en Chile (artículo 19, No. 14 de la Constitución Política de Chile) exige una respuesta del Estado, que debe ser, en las palabras de la Corte Constitucional de Colombia, “clara, pronta y sustancial”
8. ¹. El derecho de petición no tendría sentido ni efecto útil si no exigiera esto del Estado. La falta de esta respuesta al señor Claude Reyes y otros ha constituido, en nuestra opinión, una violación al derecho constitucional de petición y, como esta petición era la de acceder a una información, reconocida en la Convención Americana como parte del derecho a la libertad de expresión, viola a ésta.

Alirio Abreu Burelli
Juez

Cecilia Medina Quiroga
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

¹ Sentencia T-281 de 1998. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, Corte Constitucional Colombia.
Reproducida en www.ramajudicial.gov.co, <http://200.21.19.133/sentencias/programas/relatoria>.

**VOTO RAZONADO DEL JUEZ SERGIO GARCÍA RAMÍREZ
PARA LA SENTENCIA DICTADA POR LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
EN EL CASO CLAUDE REYES Y OTROS VS. CHILE
DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2006**

1. En un cuarto de siglo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha debido explorar el sentido y alcance de numerosos derechos y libertades contenidos en la Convención Americana. Esta relectura del ordenamiento internacional, a la luz del objeto y fin del tratado --que se concentran en la tutela más amplia de los derechos humanos-- y bajo el apremio de circunstancias renovadas, ha llevado a precisar evolutivamente el significado de los preceptos convencionales sin extraviar el rumbo de la Convención ni alterar su signo fundamental. Por el contrario, éstos se han afirmado y fortalecido. La relectura de los textos --característica de los tribunales constitucionales en el sistema nacional y de los tribunales convencionales en el internacional-- permite mantener al día la tutela de los derechos y responder a las novedades que aporta el desarrollo en las relaciones entre el individuo y el poder público.

2. Así adquiere vigencia el concepto sustentado por la Corte Interamericana, informada en este extremo por la jurisprudencia europea, cuando afirma que "los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el (...) artículo 29 (de la Convención Americana), así como las establecidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados".

3. Desde luego, nada de esto implica que el tribunal ponga en movimiento su imaginación y altere los lineamientos de la Convención, sin pasar por las instancias normativas formales. No se trata, en suma, de "reformular" el texto de aquélla, sino de desarrollar las decisiones jurídicas del ordenamiento para que mantenga su "capacidad de respuesta" frente a situaciones que los autores del instrumento no tuvieron a la vista, pero que implican cuestiones esencialmente iguales a las consideradas en esa normativa, y que traen consigo problemas específicos y requieren soluciones puntuales, extraídas, por supuesto, de los valores, principios y normas en vigor. En esta dirección ha marchado la jurisprudencia interamericana, gobernada por las disposiciones suscritas en 1969, en las que ha sabido encontrar, generalmente, el significado actual y pertinente para enfrentar y resolver las condiciones de cada nueva etapa. Abundan los ejemplos de este desarrollo.

4. Entre los temas examinados con mayor frecuencia por la Corte Interamericana se halla el llamado debido proceso legal, concepto desenvuelto por la regulación y la jurisprudencia angloamericana. El Pacto de San José no invoca, literalmente, el "debido proceso". Con otras palabras, sin embargo, organiza el sistema de audiencia, defensa y decisión entrañado en aquel concepto. Cumple esta misión --esencial para la tutela de los derechos humanos-- con diversas expresiones y en distintos preceptos, entre ellos el artículo 8º, que figura bajo el rubro de "Garantías judiciales". Lo que se pretende con ello es asegurar al individuo que los órganos del Estado llamados a determinar sus derechos y deberes --en múltiples vertientes-- lo harán a través de un procedimiento que provea a la persona con los medios necesarios para defender sus intereses legítimos y obtener pronunciamientos debidamente motivados y fundados, de manera que se halle bajo el

amparo de la ley y al abrigo del arbitrio.

5. Si el destinatario de la tutela que ofrece la Convención y el aplicador de ésta se detienen en la letra de las expresiones, conforme fueron escritas hace varias décadas, limitará la expectativa de protección --aquél-- y la posibilidad de otorgarla --éste-- a los supuestos de juicio formal seguido ante los órganos judiciales. En efecto, el artículo 8º alude a garantías "judiciales", y en seguida se refiere a un "juez o tribunal". Sin embargo, este alcance limitado sería notoriamente insuficiente, hoy día, para alcanzar los objetivos que se ha propuesto el sistema internacional de protección de los derechos humanos. Si las garantías provistas por el artículo 8º, que gobierna los más relevantes asuntos de la tutela procesal, se contrajeran al desempeño de los órganos judiciales, quedaría en desamparo la definición de derechos y libertades que se realiza por otras vías, formalmente distintas de la judicial, pero materialmente cercanas a ésta en cuanto sirven al mismo fin: definir derechos y fijar deberes.

6. Por ejemplo, en diversos países la solución de las controversias entre la Administración Pública y el ciudadano se encomienda a los órganos judiciales; en otros, se entrega a órganos localizados fuera del Poder Judicial, bajo rubros jurisdiccionales o administrativos. En algunos Estados, la investigación de los delitos y la decisión sobre el empleo de la vía penal, una vez establecidos ciertos datos de hecho y derecho, queda en manos de una autoridad administrativa, el Ministerio Público --que ciertamente no es juez o tribunal--, mientras en otros se confía a jueces de instrucción, que tienen aquella naturaleza formal y material. Algunas decisiones trascendentales sobre afectación de propiedades, definición de derechos entre miembros de distintos sectores sociales, responsabilidad de servidores públicos y medidas de protección de niños y adolescentes (diferentes de las que son consecuencia de la violación de la ley penal) se han depositado en instancias judiciales, pero otras --que implican privación de derechos y sujeción a deberes-- quedan a cargo de instancias de carácter diferente. Las experiencias nacionales históricas y contemporáneas permitirían agregar nuevos y abundantes ejemplos.

7. La jurisprudencia de la Corte Interamericana a propósito del debido proceso, la tutela judicial, las garantías procesales o la preparación y el ejercicio de la defensa de los particulares --expresiones que coinciden en una sola preocupación-- ha desarrollado en sentido progresivo --invariablemente garantista-- los datos del debido proceso. Esa jurisprudencia ha establecido, de esta forma, lo que denominé la "frontera actual del procedimiento" (*Voto razonado a la Opinión Consultiva OC-16*), que se mueve como resulta necesario, sin capricho ni aventura, para ajustar la defensa de los seres humanos frente a requerimientos emergentes.

8. Así, la Corte ha establecido que el derecho del detenido extranjero a ser informado acerca de la asistencia consular que puede recibir --un derecho que no se plantea frente a órganos judiciales-- constituye un derecho dentro del marco del debido proceso; que las garantías previstas en el proceso penal --contempladas en el párrafo 2 del artículo 8º-- son igualmente aplicables al procedimiento administrativo, en tanto éste implica, como aquél, una expresión del poder sancionador del Estado; que los derechos estatuidos en favor del inculcado en el ámbito penal deben ser atraídos, igualmente, a otros órdenes del procedimiento, en cuanto resulte aplicable a éstos, etcétera.

9. Todo ello --y desde luego me percató de que se trata de hipótesis de distinto signo, pero vinculadas por un mismo hilo conductor-- pone de manifiesto una sola orientación tutelar que se identifica por el propósito de que las decisiones de las autoridades que definen derechos y deberes individuales, cualesquiera que aquéllas y éstos sean, satisfagan condiciones mínimas de objetividad, racionalidad y legalidad.

10. En el *Caso Claude Reyes* he sostenido que la decisión del órgano administrativo que dispuso la información a la que tendrían acceso los solicitantes y aquella otra que no podrían recibir, constituyó un acto de definición de derechos --en la especie, el derecho de buscar y recibir determinada información, en los términos del artículo 13 del Pacto de San José-- en cuya emisión no se observaron ciertas garantías previstas en el artículo 8º de la misma Convención. Esta inobservancia determinó que además de la afectación del artículo 13, sobre libertad de pensamiento y expresión, declarada por unanimidad de los integrantes de la Corte Interamericana, se presentase una vulneración del artículo 8º, a juicio de la mayoría, no seguido por dos integrantes de la Corte, por cuyo parecer tengo el mayor aprecio. De ahí que me permita expresar, en consecuencia de ese aprecio que me merecen mis colegas --lo mismo cuando coinciden que cuando difieren--, mis puntos de vista personales en un cotejo de opiniones legítimo y constructivo.

11. Obviamente, en la etapa administrativa de sus gestiones, los solicitantes de información no se encontraban dentro de un proceso judicial seguido ante un juez o tribunal, sino intervenían en un procedimiento administrativo desarrollado ante una autoridad de esta naturaleza. Sin embargo, ésta se hallaba obligada --en mi concepto-- a actuar dentro del mismo cauce previsto por el artículo 8º, en todo lo que resultase pertinente y aplicable, en la medida en que su decisión definiría el derecho de los solicitantes.

12. La necesidad de atender las exigencias del artículo 8º no deriva, a mi entender, del carácter de la autoridad dentro de la estructura del Estado, sino de la naturaleza de la función que ésta ejerce en el caso concreto y de la trascendencia que dicho ejercicio puede tener en relación con los derechos y los deberes del ciudadano que comparece ante ella, esgrimiendo el derecho que considera tener y aguardando la decisión fundada que debe recaer a la pretensión que manifiesta.

13. La decisión de aquella autoridad administrativa podía ser combatida ante un órgano judicial --como en efecto se intentó-- para que éste dispusiera en definitiva, y la garantía del artículo 8.1 de la Convención era claramente aplicable al mencionado órgano judicial. Sin embargo, también es cierto que la existencia de un medio de control de la legalidad, por vía judicial, no implica que el primer tramo en el ejercicio del poder de decisión sobre derechos y deberes individuales quede sustraído a las garantías del procedimiento, a cambio de que éstas existan cuando se ingresa al segundo tramo de aquel ejercicio, una vez abierto un proceso ante la autoridad judicial. En rigor, es preciso observar las garantías en todas las etapas, cada una de las cuales lleva, de manera provisional o definitiva, a la determinación de los derechos. El control que la última etapa promete al particular, no justifica que en la primera -- cualquiera que sea, técnicamente, su encadenamiento-- se dejen de lado esas garantías con la expectativa de recibirlas posteriormente.

14. Considero, en fin, que las garantías del artículo 8º, en el sentido que encuentra en ellas la actual jurisprudencia de la Corte, no se aplican solamente al juicio o proceso, sino al procedimiento del que depende, como he señalado reiteradamente, la definición de derechos y deberes. De nuevo subrayo que esa aplicabilidad tiene el alcance que en cada caso permiten las características del procedimiento correspondiente. Por ello me refiero al deber de fundamentación y no a todos y cada uno de los deberes abarcados en el artículo 8º, tanto literalmente como a través de los renovados alcances que ha establecido la jurisprudencia interamericana.

Sergio García Ramírez
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario