Primer Debate Temático

**Hoja de Datos**

**URUGUAY**

|  |  |
| --- | --- |
| **Solicitante Frecuentes/Abuso del derecho de acceso a la información** | |
| **Breve Descripción** | Se considera que, a fin de delimitar nuestro tema, puedan desarrollarse brevemente algunas reflexiones que, a manera de pregunta, sirvan como facilitadores del debate, a saber:   * ¿Cuándo estamos ante el abuso de un derecho? * ¿Hay criterios objetivos para sostener que existe abuso del derecho de acceso a la información? * ¿Qué consecuencias pueden derivar del abuso del derecho de acceso a la información? * ¿Cuáles son las experiencias de cada país sobre ese tema? |
| **País/Miembro** | Uruguay |
| **Consideraciones Generales** (Relevancia del tema) | El abuso de derecho en el sistema uruguayo es un principio general del derecho civil (Código Civil Uruguayo art. 1321[[1]](#footnote-2)), mediante el cual, -por su texto y su finalidad (ratio legis)-, se tipifica una categoría del acto ilícito que rige con carácter general. La Justicia uruguaya en tanto ha utilizado pluralidad de criterios, tanto subjetivos como objetivos, y básicamente los antecedentes se centran en torno al abuso de la posición dominante y también a casos de despido abusivo en el ámbito laboral.  En general la doctrina entiende que para que se configure un abuso de derecho debe existir un ejercicio anormal, antifuncional, desviado, de mala fe y lesivo de un derecho. |
| **Consideraciones**  (Posición sobre el tema) | Al tratarse de un principio general aplica y podría ser utilizado como límite ante el ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información pública.  En ese caso hay una serie de particularidades que deberían ser tenidas en cuenta:  a) Se traslada el principio general al ejercicio de un derecho humano con particularidades y características específicas,  b) Plantea un caso de conflictos de intereses (entre el peticionante y el organismo público),  c) Determina el límite del derecho del peticionante,  d) No siempre cabe identificar posición dominante o abuso de poder de parte de solicitante ya que en el derecho de acceso generalmente es a la inversa: quien tiene el poder es quien tiene la información.  e) Las solicitudes frecuentes y reiteradas deben tener la capacidad de causar un daño al organismo lo cual debería ser probado en base a ciertos elementos objetivos (cantidad, intensidad o frecuencia). |
| **Áreas de oportunidad**  (¿Qué hace falta para mejorar el derecho de acceso en el tema a discusión? – Nuevos Retos) | - Ejercicio de evaluación para ver si de ello surge la necesidad de introducir cambios al sistema de protección vigente.  - En el caso específico del derecho de acceso a la información pública, resulta difícil determinar qué tipos de límites podrían existir a priori sin afectar la finalidad y el ejercicio del derecho. También consideramos que es un desafío identificar criterios objetivos así como determinar cuando se está o no ante un caso de abuso de derecho.  - Analizar si los criterios de la prueba de daño que se han sido incorporados a nuestro sistema (mediante Ley N° 19.178) podrían ser los adecuados para realizar una ponderación.  - Evaluar riesgos y beneficios de aceptar o introducir una limitación basada en el abuso de derecho:  **Eventuales beneficios:** - Evitar el colapso o saturación de los organismos que tenga la capacidad de afectar los derechos de terceros, - Motivar el ejercicio adecuado del derecho, - Mayor eficacia en el procesamiento de las solicitudes por parte del organismo requerido, entre otros.  **Eventuales riesgos: -** Creación de una nueva causal de excepción, - Fomento de la cultura del secreto, - Que se utilice por parte de los organismos de forma tal que configure un abuso de poder , - Desmotivar el uso de la norma por parte de ciertos sectores de la sociedad (prensa, investigadores, sociedad civil organizada), - Que se vulnere el principio de no discriminación que recoge la norma, entre otros. |
| **Precedentes o criterios**  (Cómo se ha resuelto el tema en su país) | Si bien somos conscientes de que en algunas legislaciones está previsto como una causal de excepción cuando el pedido de información implique un obstáculo al funcionamiento normal de los organismos, o cuando se paralice el funcionamiento de una oficina por días o semanas debido a un pedido que se hizo; en Uruguay no hay nada específico respecto al ejercicio abusivo de este derecho.  En oportunidad de las últimas reformas realizadas a la Ley, se presentó la inquietud por parte del algún organismo respecto a si en algún caso se puede dar un supuesto de abuso de derecho, y si el ejercicio en sí mismo puede llegar a configurar un hecho ilícito desde el punto de vista civil.  El problema se planteó también a nivel de opinión en la prensa y algunos legisladores opinaron que hay "que ver si la sociedad tiene la madurez suficiente como para el manejo de estas leyes". Incluso se cuestionó a un diario local (El Observador), porque pidió información sobre el gasto telefónico, financiado con dineros públicos, de cada diputado y senador. "Para la Cámara de Representantes fue todo un problema, por la disposición de personal, por los costos y una cantidad de cosas", dijo una Senadora que se cuestionó qué se ganaba con ese pedido de acceso a la información. En el caso que motivó tales declaraciones, la información finalmente fue accedida, procesada y difundida. Es importante destacar que gracias a estas solicitudes se pudo acceder y poner en conocimiento de la opinión pública en general, el gasto que representaba el uso de los teléfonos en las oficinas de los legisladores (en algunos casos excesivo). El beneficio puede considerarse mayor que el aparente perjuicio que se denunciaba por parte de los afectados.  La UAIP hasta el momento no ha discutido formalmente el tema porque los pocos casos que se han planteado, han sido resueltos con la intervención “mediadora” de la Unidad y sin mayores conflictos.  Creemos que en general, en este momento introducir cambios implicaría más riesgos que beneficios para el sistema de protección del derecho que se ha consagrado en Uruguay.  En nuestro país todavía resta avanzar en la concientización del derecho y la importancia que posee para una adecuada rendición de cuentas. Existen múltiples y arraigadas resistencias en los funcionarios a la hora de brindar acceso. Todo este panorama nos obliga a considerar la posibilidad de que se esgrima esta causal para impedir el acceso a la información en forma frecuente e injustificada y que por tanto no sea oportuno aceptar la posibilidad de su aplicación en este ámbito, al menos por ahora.  Por otra parte. hay que tener presente que nuestra Ley N° 18.381, garantiza que cualquier persona, tenga o no acreditado o justificado un derecho subjetivo o un interés legítimo (principio de no discriminación[[2]](#footnote-3)), solicite el el acceso a cualquier información pública. |

* **Procedimiento para las conclusiones:**

Una vez que se tenga la información de todos los países en la página –esto es en la fecha acordada para hacerlo- cada país deberá emitir sus propias conclusiones y proponer una conclusión general para el Grupo de Jurisprudencia RTA.

México, al ser el grupo líder, elaborará un análisis de todas las propuestas y emitirá un criterio único que previamente enviará a los países miembros para reflejar la posición que tiene el grupo en ese tema. Lo anterior, con independencia de que se publicará también en la página el criterio al que haya concluido cada país en lo individual.

|  |  |
| --- | --- |
| **“…” (Tema y subtema)** | |
| **Conclusiones por País** |  |
| **Criterio Propuesto**  (Conclusión para el Grupo) |  |

1. Artículo 1321 del Código Civil. El que usa de su derecho no daña a otro, con tal que no haya exceso de su parte. El daño que puede resultar no le es imputable. [↑](#footnote-ref-2)
2. Art. 3° de la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública: El acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información. [↑](#footnote-ref-3)