INFORME FINAL DEL PRODUCTO II DE LA CONSULTORIA EN MATERIA DE DATOS ABIERTOS, GENERACION DE POLITICAS Y ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS JURIDICOS APROPIADOS PARA APOYAR EL PROCESO DE IMPLEMENTACION DEL SISTEMA NACIONAL DE METRICA DE CAMBIO CLIMATICO:

DIAGNOSTICO DEL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL EN MATERIA DE DATOS ABIERTOS Y ACCESO A LA INFORMACIÓN E IMPLICACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SINAMECC

Para la Dirección de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía y Fundecooperacion en el marco del proyecto ICAT

Consultor: Jorge Cabrera Medaglia

NOVIEMBRE DEL 2018

Initiative for Climate Action Transparency - ICAT -

Diagnóstico del marco legal e institucional en materia de datos abiertos y acceso a la información e implicaciones para el funcionamiento del SINAMECC

Entregable #1

DISCLAIMER

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación o transmitida, en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, de fotocopia, de grabación o de otro tipo, con fines comerciales sin el permiso previo de UNOPS. De lo contrario, el material de esta publicación puede ser utilizado, compartido, copiado, reproducido, impreso y/o almacenado, siempre que se cite a UNOPS como fuente. En todos los casos, el material no puede ser alterado o modificado de otro modo sin el permiso expreso de UNOPS.

Esta publicación ha sido producida como parte de un componente del proyecto Initiative for Climate Action Transparency (ICAT) implementado por UNEP DTU Partnership (UDP). Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de UDP.

PREPARADO BAJO

Proyecto Initiative for Climate Action Transparency (ICAT), apoyado por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de Alemania, el Children's Investment Fund Foundation (CIFF), el Ministerio de Transición Ecológica de Italia (IMET) y ClimateWorks.

El proyecto ICAT es dirigido por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)

Contenido

Acrónimos **5**
Resumen Ejecutivo **6**
Definiciones/uso de términos **9**
I. **Introducción. Premisas y alcances del estudio** **11**
II. El SINAMECC y sus requerimientos de información **13**
Antecedentes y marco jurídico del SINAMECC 13
Ámbito del SINAMECC e información a ser incluida 19
Retos y consideraciones legales para la implementación del SINAMECC 20
III. Marco legal e institucional en materia de Datos y Gobierno Abierto. **21**
IV. Régimen legal del acceso a la información pública. **35**
Derechos de petición y acceso a la información pública. 35
1. Nivel Internacional 35
1.1. Instrumentos generales y de derechos humanos 35
1.2. Instrumentos de derecho internacional ambiental: Convenio Marco de Cambio Climático, Protocolo de Kyoto y Acuerdo de París. 38
2. Nivel constitucional 42
3. Nivel relativo a leyes nacionales (legal) 53
3.1. Normativa ambiental nacional 53
3.2. Normativa administrativa pertinente 60
4. Análisis de las condiciones legales de algunas instituciones relevantes para el funcionamiento del SINAMECC 69
4.1. Instituto Nacional de Estadística 69
4.2. Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) 71
4.3. El Instituto Meteorológico Nacional (IMN) 73
4.4. El Banco Central 74
4.5. Programa País para la Carbono Neutralidad (PPCN) 75
V. Tutela de la información privada **78**
VI. Sistemas de Información e iniciativas similares relevantes **89**
El Programa Nacional de Monitoreo Ecológico 89
El Sistema de Información de los Recursos Forestales (SIREFOR) 90
La Plataforma Informática para la Gestión del Conocimiento e Información de la Biodiversidad (Decreto Ejecutivo No. 40725 – MINAE – MICITT- MCJ de 2017) 91

Reglamento para la ejecución de la Estrategia Nacional REDD+ 91

El Centro Nacional de Información Geoambiental (CENIGA) y el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) 92

Sistema Nacional de Información sobre el Recurso Hídrico 94

El Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) 94

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES 98

REFERENCIAS 101

ANEXOS 102

Anexo I. Otras disposiciones sobre excepciones al acceso a la información pública 103

Anexo 2. Lista indicativa de algunos actores a ser considerados 106

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Resumen de los instrumentos internacionales analizados. 42
Cuadro 2. Resumen de la aplicación de las normas constitucionales al SINAMECC 51
Cuadro 3. Resumen de las implicaciones de la normativa ambiental para el SINAMECC 59
Cuadro 4. Resumen de los instrumentos de derecho administrativo analizados y sus implicaciones para el SINAMECC 68
Cuadro 5. Consideraciones e implicaciones para el SINAMECC de las instituciones y programas analizados 76
Cuadro 6. Resumen de las consideraciones en gestión de datos de los sistemas de información analizados 96

Acrónimos

AFE: Administración Forestal del Estado
AP: Acuerdo de París
ASP: Área Silvestre Protegida
CENIGA: Centro Nacional de Información Geoambiental
CMNUCC: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNGA: Comisión Nacional de Gobierno Abierto
CONAGEBIO: Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad
COP, CP: Conferencia de las Partes de convenios ambientales
DCC: Dirección de Cambio Climático
FONAFIFO: Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
GEI: Gases de Efecto Invernadero
ICE: Instituto Costarricense de Electricidad
ILDA: Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos
IGN: Instituto Geográfico Nacional
IMN: Instituto Meteorológico Nacional
INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos
INTA: Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
LB: Ley de Biodiversidad No. 7788
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía
NAMA: Acción de Mitigación Nacionalmente Apropiada (siglas en inglés)
PROHAD: Agencia de Protección de Datos de los Habitantes
PRONAMEC: Programa Nacional de Monitoreo Ecológico
PSA: Pago por Servicios Ambientales
REED+: Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo
RENIA: Red Nacional de Información Ambiental
RLB: Reglamento a la Ley de Biodiversidad No. 34433
SC: Sala Constitucional
SEPLASA: Secretaría de Planificación Sectorial de Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial
SEPSA: Secretaría de Planificación Sectorial del Sector Agropecuario
SIMOCUTE: Sistema Nacional de Monitoreo de la Cobertura y Uso de la Tierra y Ecosistemas
SINAC: Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SINIA: Sistema Nacional de Información Ambiental
SIREFOR: Sistema de Información en Recursos Forestales
SNIT: Sistema Nacional de Información Territorial

Resumen Ejecutivo

El marco de creación y operación del SINAMECC expresamente reconoce el objetivo de proveer el libre acceso a la información (sus datos, procesos y resultados, así como en su código fuente**).** Asimismo, en atención al hecho de que los datos primarios serán generados por otras entidades del sector público, o provistos por el sector privado, se establece la obligación de la administración central (Poder Ejecutivo) de suministrar ésta información. A la vez considerando la existencia de instituciones que no forman parte del ámbito de la obligación prevista en el decreto, se prevé la firma de acuerdos o convenios que faciliten el flujo de información. No obstante, igualmente se reconoce la necesidad de proteger la información de naturaleza confidencial que pudiere incluirse en el SINAMECC. De allí que resulta indispensable conocer:

a) los alcances de las obligaciones de libre acceso a la información pública, especialmente a la luz de las políticas de Datos y Gobierno Abierto;
b) los derechos de los sujetos privados a la tutela de su privacidad y protección de sus datos personales, dado que este régimen legal confluye en la construcción del libre acceso a la información pública;
c) las prácticas formales (acuerdos escritos) e informales de confidencialidad que desarrollan instituciones que generan datos relevantes para el funcionamiento y objetivos del SINAMECC.

De las normas constitucionales existentes (artículos 24, 27, 30, 46 y 50) e instrumentos y jurisprudencia internacional es posible concluir que: los documentos privados son inviolables, salvo las excepciones dadas en artículo 24, de manera que se garantiza el derecho a la privacidad e intimidad; existe el derecho de petición de información ante toda entidad oficial; el acceso a la información de interés público está garantizado, salvo la información protegida bajo el secreto de Estado y otras circunstancias previstas en las leyes especiales; existe un deber de coordinación interinstitucional de manera específica para la temática ambiental; y el acceso a la información como condición para la participación ciudadana en materia ambiental posee indudable asidero constitucional.

El país ha desarrollado diversas regulaciones y políticas en materia de Gobierno Abierto y Datos Abiertos que tienen implicaciones, especialmente la segunda, para el funcionamiento y operación del SINAMECC. Estas disposiciones son vinculantes para la Administración Pública Centralizada la cual incluye al MINAE/DCC y en distintos aspectos deben ser precisadas por la estructura institucional creada al efecto. Sin embargo, para el caso de entidades descentralizadas se han emitido directrices que exhortan a las mismas a procurar cumplir con esta normativa. Debido a la

potencial complejidad de las características y principios de los Datos Abiertos su aplicación ha sido declarada progresiva.

Las políticas, estrategias y regulaciones sobre datos abiertos y sobre acceso a la información pública (especialmente los decretos No. 40199 y No. 40200) posee un indiscutible espíritu de promover el acceso a la información pública de la manera más amplia y sencilla posible y de limitar el mismo solo por motivos calificados y a título de excepción, entre ellas por la protección de información personal. Específicamente en el caso de la Ley de INEC se prevé que el Sistema Nacional de Estadísticas Ambientales (SEN) podrá solicitar información a todas las personas físicas y jurídicas residentes en el país. La norma también exceptúa los asuntos comerciales, o técnicos estrictamente confidenciales y propios de la actividad especializada de tales personas.La misma norma establece que el SEN podrá solicitar información estadística a los organismos internacionales asentados en el país que generen información estadística. Lo mismo será posible de requerir a toda la Administración Pública, exceptuando el secreto de Estado y la información protegida bajo leyes especiales que impidan su acceso. Se establece que serán de aportación estrictamente voluntaria y sólo podrán recabarse previo consentimiento de los interesados, los datos susceptibles de revelar las opiniones políticas, las convicciones religiosas o ideológicas, la preferencia sexual y, en general, cuantas circunstancias puedan afectar la intimidad personal.

Desde el punto de vista constitucional, convencional y legal existe un sólido marco jurídico- tanto ambiental como administrativo- que establece y garantiza el derecho de petición y el derecho a contar con información ambiental. Numerosa jurisprudencia constitucional así lo ha expresado.

Este derecho conlleva dos obligaciones estatales: a) facilitar y propiciar el libre acceso a la información ambiental, con las excepciones de ley; y, b) generar (obligación activa) datos ambientales de distinta naturaleza, incluidos sobre cambio climático. La legislación específica de algunas entidades de interés para el SINAMECC puede contemplar aspectos de confidencialidad de la información que deben ser considerados adecuadamente en la operación del Sistema

Existen excepciones constitucionales y legales debidamente reconocidas por la jurisprudencia constitucional con respecto al libre acceso a la información pública que serían aplicables- de manera general- a la gestión de datos del SINAMECC.

Específicamente debe considerarse lo dispuesto en la Ley de Información No Divulgada y la Ley de Protección de Datos Personales. No obstante, en tesis de principio ello no impide la generación de datos o resultados agregados mientras no se individualice a las personas físicas o jurídicas. En atención a lo dispuesto en la Constitución y tratándose de información que un particular no se encuentre obligado a suministrar según el ordenamiento jurídico vigente, cualquier persona- en el ejercicio de su autonomía de la voluntad y del uso de su consentimiento previo- puede condicionar el uso, divulgación o transferencia de los datos proveídos, por ejemplo, mediante acuerdos de

confidencialidad y no uso u otras herramientas similares. Estos en el tanto son arreglos contractuales deben ser respetados. Igualmente, se dispone como excepciones al derecho de acceso a sus datos personales o información personal, rectificación, supresión y cesión de los mismos, así como al derecho de autodeterminación informativa las cuales podrían limitarle de manera razonable, justa y acorde con el principio de transparencia administrativa en aquellos casos donde se procuren lo siguiente….d) El funcionamiento de bases de datos que se utilicen con fines estadísticos, históricos o de investigación científica, cuando no exista riesgo de que las personas sean identificadas.

Definiciones/uso de términos

Para los propósitos de esta Informe se utilizan las siguientes definiciones/uso de términos contempladas en el marco legal vigente y de otras fuentes reconocidas:

Dato: representación simbólica (numérica, alfabética, algorítmica, espacial, etc.) de un atributo o variable cuantitativa o cualitativa.

Dato de carácter público: cualquier tipo de dato de interés público que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública y que no tenga su acceso restringido por ley.

Dato Abierto: dato disponible en línea, sin procesar, en formato abierto, neutral e interoperable; que permite su uso y reuso, disponible para su descarga en forma completa, sin costo ni requisitos de registro y procesable en computadora. Deberá cumplir con las siguientes características:

a. Completo: todo dato público debe estar disponible sin más excepciones que las establecidas por la ley.

b. Primario: el dato público debe ser puesto a disposición desde la fuente, con el mayor nivel posible de desagregación y sin modificar.

c. Actualizado y oportuno: el dato público debe ser puesto a disposición en forma pronta, según su periodo de generación para preservar su valor de reuso.

d. Accesible: el dato público debe encontrarse fácilmente disponible para todas las personas y para cualquier uso no prohibido por ley**.**

e. Procesable automáticamente: el dato público debe estar estructurado para permitir el procesamiento automático por computadoras.

f. No discriminatorio: El dato debe estar disponible para cualquier persona sin requisitos de registro previo.

g. No propietario: el dato público debe estar disponible en formatos neutrales e interoperables.

h. De libre uso y reuso (conocido como licencia de uso y reuso de datos): El dato público debe estar libre de cualquier restricción de derechos de autor, propiedad

intelectual o industrial, o de información comercial no divulgada. Puede tener restricciones razonables e privacidad o por niveles de usuario, acorde a la ley.

Formato Abierto, Neutral e Interoperable: Es el formato de archivo que no supone una dificultad de acceso, que está libre de cualquier restricción legal o económica para su utilización y que tiene la capacidad de integrarse y entrelazarse con otros datos.

Información ambiental: cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y gestión ambientales.

Metadatos: son los datos estructurados y actualizados que describen el contexto y las características de atribución, contenido, captura, procesamiento, calidad, condición, acceso, distribución u otras de un conjunto de datos; que faciliten su búsqueda, identificación y uso.

Portal de Datos Abiertos: Plataforma digital, neutral e interoperable que sirven para almacenar, compartir y conectar los catálogos de datos y todos los recursos destinados a facilitar su uso, tales como: aplicaciones, herramientas de visualización, demos, normativa o guías.

I. Introducción. Premisas y alcances del estudio

El presente diagnóstico pretende analizar la principal normativa e institucionalidad relacionada con los datos abiertos- cuyo alcance y significado se precisa más delante de conformidad con lo establecido en la legislación y políticas públicas aplicables- y el acceso a la información pública que sean relevantes para la adecuada operación del Sistema Nacional de Métrica de Cambio Climático (SINAMECC).

Para tal efecto se ha procedido a dividir el estudio en los siguientes componentes:

1. Descripción del Sistema Nacional de Métrica del Cambio Climático (SINAMECC) y de los requerimientos consecuentes de información (de fuentes públicas y privadas) necesarios para su óptimo funcionamiento. Se introduce brevemente el SINAMECC y sus principales componentes con el propósito de determinar qué tipo de datos y de qué actores son pertinentes para el SINAMECC. Al respecto el Anexo I- basado en otros estudios realizadas con las adaptaciones del caso para este Informe- suministra un mapeo de actores relevantes que específicamente o de manera general serán abordados mediante el estudio de los marcos legales aplicables a los mismos para la generación, transferencia y uso de la información.

2. Descripción del concepto y marco jurídico existente en el país de “Datos Abiertos”. Se explica la definición legal, articulado sustantivo y modelo de gobernanza de los Datos Abiertos y sus potenciales implicaciones para el SINAMECC, en el entendido de qué éste busca hacer consistente su operación con el ámbito y contenido de las políticas e iniciativas en esta materia.

3. Marco jurídico e institucional relacionado con el acceso a la información pública. Se abordan los alcances y limitaciones de las disposiciones constitucionales, convencionales (tratados internacionales y procesos e instrumentos no vinculantes apropiados) y legales relacionadas la generación y el acceso de información pública en materia ambiental y de cambio climático. Se adiciona al análisis para una correcta comprensión de este componente, la jurisprudencia administrativa o judicial relevante. Debido a que posee una relación estrecha con el tema del acceso a la información se menciona la base constitucional del “principio de coordinación institucional” y decisiones administrativas relevantes. Se presenta el régimen jurídico de algunas entidades e iniciativas, tales como el Instituto Costarricense de Electricidad, el Instituto Costarricense de Estadísticas y Censos, el Instituto Metereológico Nacional, el Banco Central y el Programa País Carbono-Neutralidad en su versión 2.0 vigente en la práctica.

4. Régimen Legal relativo a la información de carácter privado y su tutela mediante las disposiciones del derecho de la Constitución y normativa legal y sus implicaciones para el funcionamiento del SINAMECC.

5. Estudio de algunos Sistemas nacionales ambientales de información y gestión de datos existentes y las provisiones en materia de confidencialidad y acceso a la información de éstos. Para efectos de contar con algunas referencias y orientaciones al respecto se incluye en el Diagnóstico, ejemplos de dichos Sistemas enfocado únicamente en los mecanismos previstos en ellos para regular el acceso a la información y las posibles restricciones establecidas (confidencialidad). Se exploran los siguientes: el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA); el Sistema de Información en Recursos Forestales (SIREFOR); el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT); el Programa Nacional de Monitoreo Ecológico (Promanec); la Estrategia REDD+; y la Plataforma Informática para gestión de conocimiento e información nacional sobre la biodiversidad liderada por la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO).

6. Finamente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones derivadas del análisis realizado. Debe indicarse que este documento no aborda los casos de acuerdos o prácticas (formales e informales) de confidencialidad de las instituciones, los cuales serán incorporados en el Producto 3 según los ToR aprobados.

Para la preparación de este documento se revisaron y realizaron:

- estudios, diagnósticos, artículos y documentos existentes pertinentes para la elaboración del diagnóstico;
- políticas, estrategias, planes y lineamientos aplicables a esta temática;
- bases de datos, compendios legales pertinentes, votos, dictámenes e informes (entre ellos, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República, Sistema Nacional de Legislación Vigente, Sala Constitucional, Tribunales Contenciosos);

II. El SINAMECC y sus requerimientos de información

Antecedentes y marco jurídico del SINAMECC

El Sistema Nacional de Métrica del Cambio Climático (SINAMECC) constituye un esfuerzo para establecer un sistema de información en materia de cambio climático con el fin de cumplir con obligaciones de transparencia y reporte tanto nacionales como internacionales. Si bien existen diferentes documentos que describen el mismo, sus objetivos, componentes y requerimientos de datos[1], el presente Diagnóstico parte de lo estipulado en el Decreto No. 41127-MINAE publicado en La Gaceta del 25 de mayo del 2018, debido a que este constituye el fundamento normativo inmediato de la creación y operación del SINAMECC.

El SINAMECC tiene como sus fundamentos, según expresa en sus considerando, los siguientes:

1. El artículo 50 de la Constitución Política establece el derecho de los habitantes a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el cual comprende para su realización el efectivo acceso a la información ambiental, considerada por la jurisprudencia constitucional que luego se menciona uno de los principios cardinales del derecho ambiental.
2. Los artículos 27 y 30 de la Constitución Política que prevén el libre acceso a la información que se encuentre en poder de las instituciones estatales sujeta a los límites allí previstos.
3. El Principio 10 de la Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo que indica que todas las personas deben tener acceso a la información ambiental de que dispongan las autoridades públicas con el fin de facilitar los procesos de participación pública en asuntos ambientales. Este principio en la Región de América Latina y el Caribe a dado pie al Acuerdo de Escazú – a ser abierto a la firma en setiembre del 2018- según se comenta más adelante.
4. Las disposiciones derivadas de los Planes Nacionales de Desarrollo y otras Políticas Públicas así como de los instrumentos internacionales ratificados por el país, entre ellos, el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, incluyendo diversas Decisiones de las Conferencias de las Partes.
5. Que la Administración Solís Rivera ha promovido un Gobierno Abierto y, como medio para alcanzar una mayor transparencia, una política de datos abiertos y un mayor

[1] Se ha utilizado, además la " Nota de concepto para informar los términos de referencia: "*Design and testing of a cross-sectorial Measurement, Reporting, Verification and Registry framework for Costa Rica's National Climate Change Metrics System*" Julio del 2017.

acceso ciudadano a la información. En el marco de estas políticas e iniciativas de Gobierno Abierto, se requiere contar con un sistema de información especializado para el cambio climático que permita conocer el avance de las políticas relevantes y sus impactos y sobre las emisiones y absorciones en todos los sectores de su economía. Lo anterior con el propósito de evaluar la política existente con el fin de determinar su eficacia y, según sea apropiado, proponer al Estado modificaciones a las políticas existentes o nuevas políticas para así poder dar cumplimiento a las metas nacionales de mitigación y adaptación al cambio climático.

El Decreto según su artículo 1 crea el Sistema Nacional de Métrica de Cambio Climático (SINAMECC) que constituye la plataforma oficial de coordinación y vinculación institucional y sectorial del Estado costarricense para facilitar la gestión y distribución del conocimiento e información en materia de cambio climático. El SINAMECC operará como un sub-módulo del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)y estará vinculado al Sistema de Estadística Nacional (SEN). La **coordinación , operación y ejecución estará bajo la responsabilidad de la Dirección de Cambio Climático (DCC).**

El SINAMECC permitirá la compilación y gestión de los datos e información producidos por el Estado en la materia cubierta por este decreto y, cuando sea pertinente, del sector privado, la academia y la sociedad civil y garantizará su divulgación, **respetando la confidencialidad de información que posea dicho carácter, de conformidad con la normativa vigente**.

El SINAMECC será una herramienta para medir, reportar y verificar, según corresponda, las emisiones por fuentes y absorciones por sumideros a nivel nacional, en todos los sectores de la economía, en línea con la Contribución Nacionalmente Determinada ante la Convención y otros compromisos nacionales e internacionales del país. Igualmente, permitirá evaluar y dar seguimiento a las acciones de mitigación y adaptación, así como los medios de implementación y los co-beneficios asociados a la implementación de las acciones climáticas. De esta disposición genérica se deduce la información a ser requerida que comprende estas 4 áreas (posteriores módulos): adaptación, mitigación, co-beneficios y medios de implementación. Lo anterior según las definiciones contempladas en el artículo 3 del Decreto.

El primer módulo en entrar en funcionamiento será Mitigación. Se incluirán los sectores Procesos Industriales y Uso de Productos (IPPU), Agricultura, Silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU), Energía y Residuos se prevé la existencia de 4 niveles de información o niveles de métrica: Nacional, Sectorial, Territorial y Acciones específicas.[2]

El SINAMECC proveerá insumos para que los tomadores de decisiones de distintos niveles puedan realizar mejoras basadas datos a políticas públicas nacionales y sectoriales, a acciones existentes, o bien, establezcan nuevas políticas y acciones adicionales y complementarias para la consecución de las metas nacionales en mitigación y adaptación al cambio climático. Además, el SINAMECC contará

[2] Comunicación personal de Ana Lucía Moya.

con información de utilidad del seguimiento de las metas país y de las acciones climáticas, entre otros para apoyar los procesos de rendición de cuentas tanto a nivel nacional como internacional, incluyendo sobre el progreso del cumplimiento de la Contribución Nacionalmente Determinada.

Para tal efecto, se adoptarán protocolos, estándares, metodologías y herramientas que deberán cumplirse para incorporar en el Sistema la información. El Artículo 8 del decreto anteriormente mencionado aclara que se desarrollarán Guías específicas para regular y homologar el ingreso de datos al SINAMECC.

Respecto al ámbito y de información a ser integrada en el SINAMECC, este considera la información relevante de los cuatro módulos que lo conforman (adaptación, mitigación, co-beneficios y medios de implementación), así como **registros pertinentes asociados a los módulos, entre estos** los registros de Programa País para la Carbono Neutralidad, transacciones internacionales bajo la CMNUCC y el Acuerdo de París y del Mecanismo de Compensación de Costa Rica (MCCR). La DCC deberá desarrollar y gestionar una plataforma para la compilación y difusión de la información aquí contemplada (artículo 4), la cual está actualmente en construcción.

Asimismo, se dispone que **los órganos del Poder Ejecutivo,** dentro del marco de sus competencias legales, **deberán poner a disposición y compartir con el SINAMECC la información que generen y gestionen**, relacionada con mitigación y adaptación, así como con medios de implementación y co-beneficios de conformidad con las Guías. Asimismo, el SINAMECC, por medio de la DCC o el MINAE, **podrá celebrar convenios de cooperación para la generación y suministro de información con otros actores institucionales, sociedad civil, centros de investigación y academia, sector privado, organizaciones no gubernamentales, entidades de cooperación internacional, municipalidades y comunidades locales, entre otros**, los cuales contendrán las cláusulas y disposiciones necesarias para permitir la operación y funcionamiento del Sistema y para **resguardar los intereses legítimos y los derechos de las contrapartes** (artículo 4).

De esta manera, se establece la obligación vía decreto de los órganos del Poder Ejecutivo de poner a disposición la información, consistente en los deberes de coordinación interinstitucional señalados por la Sala y que se explican más adelante y de las políticas nacionales de Datos y Gobierno Abierto. Para los supuestos de entidades descentralizadas y otros actores, dicha obligación no se establece, debido a los límites establecidos para la acción del Poder Ejecutivo mediante el uso de los decretos y su falta de obligatoriedad para las instituciones descentralizadas. Para los supuestos de instituciones descentralizadas y otros actores no cubiertos por la obligación anterior la formalización de convenios de cooperación e instrumentos similares se presenta como el mecanismo idóneo para facilitar el flujo de datos.

No obstante, el alcance de esta obligación pasa por precisar las disposiciones jurídicas que tutelan la confidencialidad de la información recibida por los órganos del Poder Ejecutivo, por las demás instituciones del estado (descentralizadas incluyendo municipalidades) y los privados (empresas y otras organizaciones de la sociedad civil).

Los objetivos específicos del SINAMECC(artículo 5) son importantes en el tanto igualmente facilitan entender las necesidades de información para el cumplimiento de los mismos. Estos son los siguientes:

a. Compilar, registrar, analizar y difundir información oficial **sobre la mitigación y adaptación al cambio climático, así como los medios de implementación y co-beneficios.**

b. Integrar dicha información al SINIA y para su posterior incorporación al SEN de manera tal que adquiera carácter de datos oficiales de conformidad con lo establecido en dichos sistemas y para promover su uso por otras instituciones estatales, el sector privado y la sociedad civil.

c. Facilitar la preparación de **informes nacionales de cambio climático, de las Comunicaciones Nacionales y los Informes Bienales de Actualización ante la CMNUCC,** considerando también otros informes a ser requeridos por el Marco Reforzado de Transparencia para la Acción y el Apoyo del Acuerdo de París para países en desarrollo, para la OCDE cuando proceda, y para el seguimiento de los ODS.

d. **Compilar el inventario nacional de gases de efecto invernadero** bianualmente, mediante el uso de métodos, datos y supuestos consistentes según las metodologías internacionales vigentes adoptadas para tal efecto.

e. **Facilitar el registro de acciones climáticas**, tanto las relacionadas con adaptación como con mitigación.

f. **Facilitar el uso de la información** sobre la mitigación y adaptación, medios de implementación y co-beneficios **para la toma de decisiones y la generación de políticas y acciones** para el cumplimiento de las metas nacionales y sectoriales sobre el cambio climático.

g. **Generar la información para medir el progreso en la metas climáticas del país, según se definan en la NDC y aquellas que sean adquiridas posteriormente de conformidad con el Acuerdo de París,** incluyendo la Estrategia de desarrollo bajo en emisiones a largo plazo, las contempladas en la Estrategia Nacional de Cambio Climático, su Plan de Acción y demás estrategias y planes nacionales y sectoriales relevantes.

h. **Proveer insumos para el establecimiento de la política climática** a nivel nacional, sectorial y local a las instituciones y ministerios correspondientes. Lo anterior con el fin de cumplir las metas climáticas del país, incluyendo la NDC, así como de las metas de adaptación para resiliencia y reducción de la vulnerabilidad ante impactos del cambio climático, la Estrategia de desarrollo bajo en emisiones a largo plazo ,y otros compromisos y objetivos nacionales e internacionales aplicables.

i. **Coordinar con otros procesos de generación de información la incorporación de los datos producidos por los mismos en el SINAMECC** en las materias cubiertas por este decreto.

Dentro de los principios y características de operación del SINAMECC se cuentan (artículo 6): transparencia, consistencia, exactitud, precisión, exhaustividad, integridad ambiental, evitar la doble contabilidad o conteo y comparabilidad. **Además, deberá procurar amplia y eficiente coordinación inter e intra- institucional, el libre acceso a la información**, la permanencia y sostenibilidad en el tiempo de los flujos de información, evitar duplicar esfuerzos en la medición y la mejora continua. Desde esta perspectiva, el Sistema tiene como una de sus características o principios procurar tanto la coordinación interinstitucional como el libre acceso a la información.

Será un sistema de acceso libre, en cuanto a sus datos, procesos y resultados, así como en su código fuente con el fin de ofrecer el mayor acceso a la información contenida en el Sistema para los tomadores de decisiones y al público general, considerando lo dispuesto en el artículo 10 de este decreto (relativo a la confidencialidad). En este orden de ideas, si bien el Sistema pretende un amplio acceso a la información debe ser consistente con las potenciales restricciones asociadas a datos que eventualmente genere o que reciba de terceros (fundamentalmente entidades públicas pero también sujetos de derecho privado), de conformidad con el marco jurídico que se analiza en los siguientes puntos (políticas y normativa de datos abiertos, obligaciones y restricciones para el acceso a la información pública y protección y tutela de aquella de naturaleza privada). No obstante, es claro que el Sistema-en consonancia con obligaciones nacionales e internacionales- debe procurar el libre acceso a la mayor cantidad de la información que posea, a menos que existan disposiciones legales o constitucionales en contrario.

En este sentido, el SINAMECC además podrá integrar información **proveniente de otros sistemas, sean estos públicos o privados**, que produzcan datos, utilizando para ellos los protocolos, lineamientos y orientaciones establecidas por el Sistema (artículo 8). Esta integración debe igualmente tomar en consideración lo indicado respecto a posibles restricciones de divulgación de datos basadas en confidencialidad u otros motivos siempre que sean congruentes con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

Según el artículo 7, el SINAMECC será coordinado por la DCC. La DCC será la responsable de validar, elaborar-en este caso en coordinación y comunicación con las entidades públicas y privadas competentes-, reportar y comunicar ante los instrumentos internacionales de los cuales sea Punto Focal, la información relacionada con cambio climático cubierta por el decreto. El SINAMECC cuenta con un Comité Consultivo que estará conformado por un representante de la DCC, un representante de la SEPLASA, un representante del CENIGA, un representante del IMN y un representante del INEC, el cual tiene una serie de funciones de apoyo y consulta.

La DCC producirá las Guías necesarias para facilitar la participación de los diferentes actores en el desarrollo del Sistema y **para definir los procesos y procedimientos fundamentales del SINAMECC** con el fin de asegurar el buen funcionamiento del mismo. Estas Guías, **serán obligatorias para**

quienes provean información al SINAMECC y podrán ser accesadas en la página web de la DCC. Además, se definirán protocolos y se **desarrollarán los arreglos inter e intra-institucionales necesarios** para asegurar el flujo óptimo de la información entre las diferentes entidades involucradas.

Estas Guías serán en la práctica las que definan la manera como la información se incluirá en el SINAMECC por terceros. Adicionalmente, debe considerarse el establecimiento de los arreglos inter e intrainstitucionales, convenios u otro tipo de instrumentos con distintos actores, cuando se considere necesario (artículo 4).

El SINAMECC se declara de interés público (artículo 9).

Finalmente, el artículo 10 indica que la"…. información y productos incluidos en el SINAMECC **serán de carácter público y acceso libre y gratuito, con las excepciones previstas en la Constitución Política y la normativa legal vigente,** siempre que el acceso a dicha información no ponga en riesgo o amenace el ambiente.

La información de carácter confidencial según lo previsto por el ordenamiento jurídico nacional no será divulgada ni hecha accesible a terceros. En caso de denegar el acceso se emitirá un acto fundamentado (es decir motivado y razonado), conforme lo dispuesto por el artículo 274 de la Ley General de la Administración Pública N° 6227. Se respetará en todo caso la autoría de la información incluida en el Sistema de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable". Esta disposición no impediría hacer pública información agregada donde no se identifique una persona física o jurídica en específico.

En virtud de lo anterior surge la importancia de determinar los alcances y contornos del acceso a la información pública y sus límites, aplicables por igual a las otras instituciones (del Poder Ejecutivo o fuera de éste) que generan información relevante según el ámbito y objetivos antes descritos. Lo anterior tanto en los casos de datos directamente generados o levantados por el Sistema-cuando proceda- como de aquellos que proveídos por terceros sean públicos o privados.

El marco jurídico del SINAMECC debe complementarse con lo indicado en el Decreto ejecutivo No. 40710 del 4 de agosto del 2017[3] Reglamento Operativo de la Secretaría de Planificación Sectorial de Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial. (SEPLASA) Mediante este decreto se crea la SEPLASA (art.8). Dentro de la conformación de la SEPLASA se incluye a un coordinador sectorial de cambio climático (art.10.d).

[3] Publicado en La Gaceta No.207 del dos de noviembre de 2017

Ámbito del SINAMECC e información a ser incluida

Se menciona en el documento citado, el SINAMECC se plantea a nivel funcional como una estructura formada por cuatro módulos (ver Figura 1):

- **Módulo de Mitigación**: registra y mide los esfuerzos en la mitigación de gases de efecto invernadero (GEI) que Costa Rica realiza, de manera tal que se le dé seguimiento con transparencia a la NDC y a las políticas climáticas del país. Para tal fin, el módulo establece lineamientos y directrices para el registro de las acciones de mitigación y su armonización con el inventario nacional de gases de efecto invernadero.
- **Módulo de Adaptación**: mide los riesgos y la vulnerabilidad del país al cambio climático, así como las pérdidas y daños ocasionados por el cambio climático en el territorio. Además, registra y mide el impacto de las acciones de adaptación al cambio climático. Este módulo es la principal herramienta para el seguimiento integral del Plan Nacional de Adaptación[4].
- **Módulo de Finanzas Climáticas (Nota: en el decreto de creación del SINAMECC ahora se emplea la terminología de Medios de Implementación):**mide los flujos de fondos públicos tanto nacionales como internacionales para la identificación, desarrollo e implementación de proyectos climáticos (por ejemplo, responde las preguntas: ¿cuántos fondos tenemos, necesitamos, podemos movilizar?, ¿cómo influye la disponibilidad de fondos en la priorización de proyectos?), además es una herramienta para la rendición de cuentas (por ejemplo, ¿cuánto se ha invertido en Costa Rica?, ¿cuál es la contribución de Costa Rica en términos monetarios a fondos de acuerdos internacionales?) y de aprendizaje para la creación e implementación de acciones climáticas futuras (por ejemplo, ¿qué acciones climáticas son más costo eficientes?).
- **Módulo de Co-beneficios**: registra y mide los co-beneficios de las acciones climáticas de Costa Rica realiza tanto en mitigación como en adaptación, de manera tal que se involucren las agendas de diferentes actores y se evidencien los múltiples beneficios de las acciones climáticas.

[4] Actualmente el Plan Nacional de Adaptación se encuentra en la etapa de desarrollo

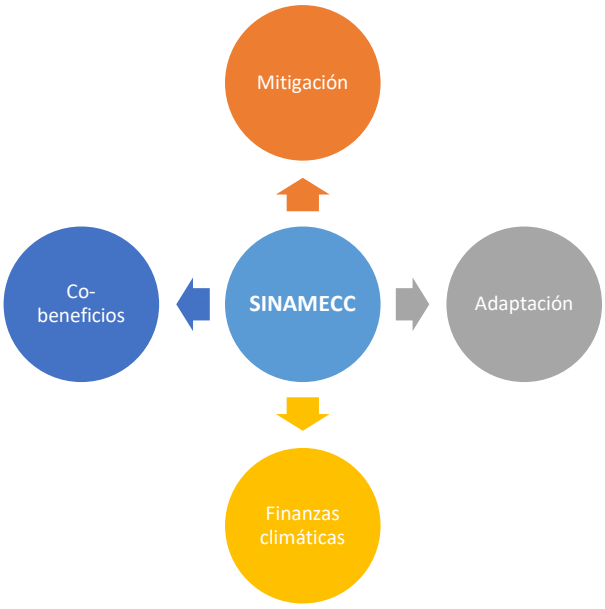

Figura 1. Módulos que conforman la estructura del SINAMECC

Retos y consideraciones legales para la implementación del SINAMECC

En conclusión:

1. El marco de creación y operación del SINAMECC expresamente reconoce el objetivo de proveer el libre acceso a la información (**sus datos, procesos y resultados, así como en su código fuente).**
2. Asimismo, en atención al hecho de que los datos primarios serán generados por otras entidades del sector público o provistos por el sector privado, se establece la obligación de la administración central (Poder Ejecutivo) de suministrar ésta información. A la vez considerando la existencia de instituciones que no forman parte del ámbito de la obligación prevista en el decreto, se prevé la firma de acuerdos o convenios que faciliten el flujo de información.
3. No obstante, igualmente se reconoce la necesidad de proteger la información de naturaleza confidencial que pudiere incluirse en el SINAMECC.
4. De allí que resulta indispensable conocer: a) los alcances de las obligaciones de libre acceso a la información pública, especialmente a la luz de las políticas de Datos y Gobierno Abierto; b) los derechos de los sujetos privados a la tutela de su privacidad y protección de sus datos personales, dado que este régimen legal confluye en la construcción del libre acceso a la información pública; c) las prácticas formales (acuerdos escritos) e informales de confidencialidad que desarrollan instituciones que generan datos relevantes para el funcionamiento y objetivos del SINAMECC. Este último punto será abordado en el siguiente producto de esta consultoría.

III. Marco legal e institucional en materia de Datos y Gobierno Abierto.

A continuación se presenta una breve descripción de los principales decretos, políticas e iniciativas relacionadas con "Datos Abiertos", analizados desde su posible consecuencia para el funcionamiento del SINAMECC. Se incorpora además una referencia a la temática del Gobierno Abierto, debido a la relación existente entre ambas temáticas.

- **Decreto ejecutivo No. 38994 – MP –PLAN –MICITT de 2015[5] Fomento del Gobierno Abierto en la Administración Pública y Creación de la Comisión Nacional por un Gobierno Abierto**

Este decreto derogó el Decreto Ejecutivo No. 38276 de 2014[6] (Fomento del Gobierno abierto en las instituciones pública y creación de la Comisión Intersectorial de Gobierno Abierto).

El Decreto tiene por objeto (artículo 1) "…..fomentar los principios del Gobierno Abierto en la Administración Pública de Costa Rica, principios que se manifiestan en: mejorar los niveles de **transparencia, garantizar el acceso democrático a la información pública**, promover y facilitar la participación ciudadana e impulsar la generación de espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano; mediante la innovación y aprovechando al máximo las facilidades que brindan las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC)."

Según el ámbito de aplicación, definido en el art.2 el decreto **comprende la administración pública, tanto centralizada como descentralizada y para los sujetos de derecho privado que brinden servicios públicos**. Esto último podría incluir a actores privados que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos No. 7593 de 1996 (ARESEP, artículo 5) brinden los mismos e incluiría la distribución de hidrocarburos, generación de electricidad, suministro de agua potable, entre otros).

Crea la Comisión Nacional de Gobierno Abierto (CNGA) y actualmente mediante la reforma operada por el Decreto No. 41190 publicado el 11 de julio del 2018, el Ministro de la Comunicación. La Comisión está adscrita al Ministerio de la Comunicación quién deberá facilitar los recursos humanos y materiales para la gestión de la misma y de sus subcomisiones.

Como funciones de la Comisión se indican:

> a) Proponer políticas, lineamientos, estrategias y planes de acción en materia de Gobierno Abierto.

[5]Publicado en la Gaceta No.91 del 13 de mayo de 2015

[6] Publicado en la Gaceta No.66 del tres de abril de 2014

b) Fomentar la cultura y educación de la ciudadanía en Gobierno Abierto.

c) Proponer una metodología de evaluación para la implementación y el desempeño del Gobierno Abierto.

d) Apoyar a las instituciones en la elaboración de la normativa necesaria para la adopción y promoción del Gobierno Abierto.

e) Coordinar las acciones necesarias con las instancias correspondientes para la implementación de los principios del Gobierno Abierto en la gestión pública.

f) Proponer las metodologías e instrumentos de seguimiento a los planes de acción.

g) Realizar actividades destinadas al seguimiento de la implementación de los compromisos de Gobierno Abierto señalados en los planes de acción.

h) Emitir informes técnicos sobre los avances en la implementación de los planes de acción e informes finales de evaluación sobre la implementación de los planes de acción de Gobierno Abierto.

i) Promover el acercamiento e intercambio entre diversos actores a nivel nacional para promover el Gobierno Abierto.

j) Desarrollar y aprovechar las relaciones con organizaciones internacionales para la promoción e implementación del modelo de Gobierno Abierto.

k) Velar por la articulación de proyectos y actividades que se den bajo los principios del Gobierno Abierto, para crear sinergias y oportunidades de cooperación.

l) Facilitar la generación de instancias de reflexión que desarrollen el conocimiento y las capacidades de gestión sobre Gobierno Abierto en el país.

m) Crear Subcomisiones para atender las funciones específicas responsabilidad del CNGA.

n) Colaborar en el establecimiento de la arquitectura tecnológica de soporte para el Gobierno Abierto.

La CNGA puede contar con el apoyo de subcomisiones, cuyos miembros serán nombrados por periodos de dos años, pudiendo ser renovados de manera consecutiva con el aval de la CNGA (artículo 6).

Son de interés público las actividades que se realicen para el fomento del Gobierno Abierto en las instituciones públicas (artículo 9).[7]

Igualmente, Costa Rica se incorporó en enero del año 2012 a la iniciativa multilateral Alianza para el Gobierno Abierto[8] (Open Government Partnership), la cual busca promover un estilo de gobernanza basado en la transparencia, la participación ciudadana y el trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano.

En resumen, el Gobierno Abierto, constituye un concepto mucho más amplio y comprensivo pero que incluye como parte del mismo a la transparencia y el acceso a la información pública. La ejecución del SINAMECC debe ser vista como una de las formas de implementar los mandados de Gobierno Abierto en lo tocante a la información y datos climáticos.

- **Decreto Ejecutivo 39372 - MP- MC del 7 de diciembre de 2015[9] Declara de Interés Público la Estrategia Nacional para un Gobierno Abierto**

Presentada en diciembre de 2015, la Estrategia se basa en tres ejes: participación ciudadana, lucha contra la corrupción y **acceso a la información.** Se compone de 17 metas específicas. El documento es bastante general. Incluye la presentación de un proyecto de ley de acceso a la información pública que a la fecha aun no se ha aprobado.

En su art. 3 establece quelas dependencias del sector público y del sector privado dentro del marco legal respectivo, podrán contribuir con recursos económicos, en la medida de sus posibilidades y sin perjuicio del cumplimiento de sus propios objetivos, para la exitosa ejecución de dicha estrategia y actividades conexas.

La Estrategia Nacional para un Gobierno Abierto 2015-2018 abarca las acciones estatales que se previstas por la Administración Solís Rivera, entre instituciones públicas, sector empresarial, academia y sociedad civil, las cuales estarán dirigidas a modernizar el Estado a través del **fortalecimiento de los niveles de transparencia, el acceso democrático a la información pública**, la participación ciudadana y la generación de espacios de trabajo colaborativo, interinstitucional y ciudadano; mediante la innovación y aprovechando al máximo las facilidades que brindan las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) (disponible en gobiernoabierto.go.cr)

---

[7] **Nota: Todas las actas de la CNGA se encuentran disponibles al público en este enlace**: http://gobiernoabierto.go.cr/estrategia/cnga/actas/

[8] https://www.opengovpartnership.org/

[9] Publicado en la Gaceta No. 241 del once de diciembre de 2015

La Estrategia reafirma los compromisos en materia de transparencia y acceso a la información contemplados como parte de la iniciativa de Gobierno Abierto, otorgándole a estas temáticas un impulso y apoyo político y estratégico.

- **Decreto Ejecutivo No. 40203-PLAN-REMINAE del 2017[10] Gobernanza e Implementación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible en Costa Rica**

  El decreto tiene como objetivo establecer una estructura organizacional para planificar, implementar y dar seguimiento en Costa Rica a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, en adelante "los ODS", y sus 169 metas conexas y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, en adelante "la Agenda 2030" (artículo 1).Todas las instituciones públicas, dentro del ámbito de sus competencias, dependencias y autonomías, deberán prestar colaboración para el cumplimiento de los ODS en Costa Rica, **conforme al principio de la debida coordinación interinstitucional**(artículo2).Crea el Consejo de Alto Nivel de los Objetivos del Desarrollo Sostenible y Secretaría Técnica (art.3). El Consejo estará conformado por el Presidente de la República y los titulares de los ministerios de Relaciones Exteriores y Culto, MINAE y MIDEPLAN. La Secretaría Técnica de los ODS será ejercida por el MIDEPLAN. Asimismo, se establecen otros mecanismos como el Comité Consultivo, Grupos de Trabajo y Comité Técnico.

  Se indica (artículo 13) que la Secretaría Técnica contará con la asesoría del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), como ente rector técnico del Sistema de Estadística Nacional (SEN), para la elaboración de indicadores de cumplimiento y monitoreo de los ODS.

  Si bien este decreto no hace referencia específica a temas de transparencia o libre acceso, las acciones para avanzar en el cumplimiento de los ODS-incluyendo los específicos para el cambio climático- requieren de manera transversal generar información y su libre acceso a los diferentes interesados. De allí se entiende además la participación del INEC y del SEN en el proceso del SINAMECC.

- **Decreto ejecutivo No. 40199 – MP de 2017[11] Establece la Apertura de los Datos Públicos**

Esta normativa es de particular relevancia para entender el concepto de Datos Abiertos. El decreto establece la forma mediante la cual, los datos de carácter público, se ponen a disposición de la población como **datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución para cualquier fin lícito** (artículo1).

[10]Publicado en La Gaceta No.43 del primero de marzo de 2017, alcance No.46

[11]Publicado en la Gaceta No. 89 del 12 de mayo de 2017, alcance 102.

Específicamente se prevén los siguientes objetivos (artículo 2):

- Establecer los lineamientos para la publicación de bases de datos de carácter público en formato abierto y la promoción de su uso.
- Fortalecer la cultura de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y participación.
- Fomentar la generación de valor social y económico mediante el desarrollo y uso de nuevas tecnologías, procesos de colaboración y espacios de innovación a partir del uso de los datos públicos abiertos.Promover la generación, el almacenamiento y la publicación de bases de datos de carácter público en forma automatizada, como parte de la gestión documental ordinaria de las instituciones.
- Fomentar los esfuerzos para mejorar la armonización de los conjuntos de datos de las instituciones públicas para evitar la duplicidad de esfuerzos y el desperdicio de recursos en el intercambio y difusión de datos así como para propiciar su mayor aprovechamiento.

El instrumento además contempla una serie de definiciones de interés para comprender los alcances del mismo y el concepto de Datos Abiertos como tal y su relación y diferencias con la información o datos públicos. Así indica en su artículo 3 lo siguiente:

1. **Dato**: representación simbólica (numérica, alfabética, algorítmica, espacial, etc.) de un atributo o variable cuantitativa o cualitativa.

2. **Dato de carácter público**: cualquier tipo de dato de interés público **que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública y que no tenga su acceso restringido por ley.**

3**. Dato Abierto**: **dato disponible en línea, sin procesar, en formato abierto, neutral e interoperable; que permite su uso y reuso, disponible para su descarga en forma completa, sin costo ni requisitos de registro y procesable en computadora**. Deberá cumplir con las siguientes características:

a. Completo: todo dato público debe estar disponible sin más excepciones que las establecidas por la ley.

b. Primario: el dato público debe ser puesto a disposición desde la fuente, con **el mayor nivel posible de desagregación** y sin modificar.

c. Actualizado y oportuno: el dato público debe ser puesto a disposición en forma pronta, según su periodo de generación para preservar su valor de reuso.

d. Accesible: el dato público debe encontrarse **fácilmente disponible** para todas las personas y **para cualquier uso no prohibido por ley**.

e. Procesable automáticamente: el dato público debe estar estructurado para permitir el procesamiento automático por computadoras.

f. No discriminatorio: El dato debe estar disponible para cualquier persona sin requisitos de registro previo.

g. No propietario: el dato público debe estar disponible en formatos neutrales e interoperables.

h. De libre uso y reuso (conocido como licencia de uso y reuso de datos): El dato público debe estar libre de cualquier restricción de derechos de autor, propiedad intelectual o industrial, o de información comercial no divulgada. Puede tener restricciones razonables e privacidad o por niveles de usuario, acorde a la ley.

Posteriormente, el artículo define los siguientes elementos de interés:

"6. **Formato Abierto, Neutral e Interoperable**: Es el formato de archivo que no supone una dificultad de acceso, que está libre de cualquier restricción legal o económica para su utilización y que tiene la capacidad de integrarse y entrelazarse con otros datos.

9. **Metadato**s: son los datos estructurados y actualizados que describen el contexto y las características de atribución, contenido, captura, procesamiento, calidad, condición, acceso, distribución u otras de un conjunto de datos; que faciliten su búsqueda, identificación y uso.

10**. Portal de Datos Abiertos**: Plataforma digital, neutral e interoperable que sirven para almacenar, compartir y conectar los catálogos de datos y todos los recursos destinados a facilitar su uso, tales como: aplicaciones, herramientas de visualización, demos, normativa o guías."

El decreto prevé una serie de principios que rigen su aplicación, entre ellos (artículo 4):

"1. **Abiertos por Defecto**: Todos los datos públicos serán dispuestos en formatos abiertos estructurados, con la capacidad de ser procesados e interpretados por equipos electrónicos de manera automática. Deberán realizarse las acciones necesarias para que esta condición se dé desde el momento en que los datos son generados o recolectados.

2. **Oportunos y Exhaustivos**: Los datos públicos abiertos se pondrán a disposición en forma oportuna, completa, precisa y exhaustiva. Además, se mantendrán versiones históricas de los datos para garantizar su permanencia.

3. **Accesibles y Utilizables**: Los datos públicos abiertos deben ser fácilmente visibles y accesibles, poniéndose a disposición de forma gratuita y sin barreras.

4. **Comparables, Neutrales e Interoperables**: los datos públicos abiertos deben estar disponibles en su fuente primaria, con el más alto grado posible de desagregación, o hacer referencia a la base principal cuando se disponga de forma agregada; deben ser fáciles de comparar dentro y entre sectores, a través de localizaciones geográficas y del tiempo. Además deben ser presentados en formatos estructurados y armonizados que faciliten su comparación, intercambio, trazabilidad y reutilización efectiva.

5. **Mecanismo para fortalecer la Gobernanza y la Participación Ciudadana**: Los datos públicos abiertos deberán fortalecer la confianza en las instituciones públicas y la gobernanza, entendida esta última como la gestión institucional y su relación con los actores sociales. De manera tal que provean un fundamento para la transparencia y la rendición de cuentas que mejore la toma de decisiones, incremente la demanda y prestación de servicios públicos; así como la formulación y evaluación de programas y políticas para satisfacer las necesidades de la sociedad.

6. **Fomento del desarrollo incluyente y la innovación**: La disponibilidad de datos abiertos debe estimular la creatividad y la innovación, generando procesos y espacios para identificar desafíos sociales y económicos, así como el monitoreo de programas de desarrollo sostenible con participación de todos los sectores involucrados.

7. Respeto de los derechos fundamentales: **La recolección, publicación y uso de datos de gobierno deberá respetar la normativa y los principios generales en materia de derechos humanos expresados en tratados internacionales y la Constitución política**."

Estos atributos se asocian entonces con la creación y gestión de Sistemas de Datos Abiertos. Es posible que muchas de las instituciones públicas que manejen información de naturaleza pública no cumplan con todos los requerimientos estipulados para los Datos Abiertos. Sin embargo, el SINAMECC debe considerar en su diseño lo regulado en dicha normativa a efectos de poder acercarse o alcanzar este tipo de esquemas tal y como se encuentran en el texto jurídico que se comenta.

Según el artículo 5, **el ámbito de aplicación se limita a la administración central**. Sin embargo, el decreto hace un llamado para que de manera facultativa otras instituciones apliquen el decreto como marco de referencia al indicar:

"Sin perjuicio del principio de separación de poderes consagrado en la Constitución Política y el régimen de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes, los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, municipalidades, universidades estatales, instituciones autónomas, semiautónomas, empresas públicas, así como las empresas privadas que administran bienes públicos o ejecutan potestades públicas, **podrán aplicar la presente normativa como marco de referencia para el fomento de la Apertura de Datos Públicos**".

Las instituciones públicas a las que refiere el ámbito de aplicación, observaran las disposiciones que, en su caso, emita Secretaria Técnica de la política Nacional de Apertura de Datos Públicos, en las que se establecerán las directrices para **los datos abiertos en sus procesos de generación, recolección, conversión, publicación, administración y actualización en formatos abiertos (** artículo 6).

No obstante, la aplicación de la Política Nacional de Apertura de Datos Públicos será realizada de manera progresiva (art.16).

Para la aplicación e implementación de la Política Nacional de Apertura de Datos de Carácter Público se crean (artículo 7):

1. La Comisión Nacional de Datos Abiertos;
2. Secretaria Técnica de la Política Nacional de Apertura de Datos Públicos; y
3. Grupo de Enlaces Institucionales para la Apertura de Datos Públicos.

El Grupo de Enlaces Institucionales estará conformado por las personas funcionarias designadas como oficiales de acceso a la información, según el Decreto Ejecutivo número 40200-MP-MEIC-MC del 27 de abril de 2017. Dichos oficiales tendrán la función de liderar el proceso de publicación de datos abiertos con un equipo multidisciplinario de la institución, de conformidad con la demanda tanto de sociedad civil como de otras instituciones públicas, y además promover el reuso de los datos publicados (artículo 10).

El proceso de apertura de datos de carácter público en formato abierto, neutral e interoperable se abordara bajo la coordinación del enlace institucional quien debe planificar con el equipo multidisciplinario de la institución y de acuerdo a sus funciones, de conformidad con un conjunto de factores y etapas listados en el artículo 11.

El decreto establece una medida de protección de datos personales en el art.13 en atención de la legislación aplicable al indicar:

"Cuando se publiquen conjuntos de datos en formato abierto deberán omitirse aquellos ***datos personales protegidos por la normativa vigente. Por lo tanto los datos deben someterse a procesos de anonimización que garanticen la no identificación posterior del titular de los datos personales".***

Por su parte, el artículo 15 (Procedimiento para solicitar datos abiertos), indica que cualquier persona podrá solicitar a la institución respectiva la liberación de un conjunto de datos de su interés, en formato abierto, neutral e interoperable. Para este efecto la Secretaria Técnica de la Política Nacional de Apertura de Datos Públicos establecerá un mecanismo digital, ágil y no discriminatorio para procesar las solicitudes y donde el solicitante brinde la descripción lo más clara posible de lo que se solicita, así como un medio para recibir notificaciones. Dicho mecanismo debe estar disponible en el mismo lugar en el que se publican los datos. Las instituciones públicas deberán responder en un plazo de entre diez y treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su recepción por parte de la respectiva institución pública. En caso de negación total o parcial de la apertura del conjunto de datos en cuestión, la institución pública deberá explicar por escrito al solicitante y con copia a la Secretaria el motivo de su actuación, así como el fundamento jurídico respectivo.

El transitorio IV establece que el decreto deberá de ser revisado una vez cumplidos dos años de su vigencia. Dada su entrada en vigencia en mayo de 2017 (Gaceta No. 89, alcance 102 del doce de mayo de 2017), su revisión deberá de ocurrir en mayo de 2019.

Finalmente, se ha elaborado un Plan de Acción Nacional 2018-2019 sobre Datos Abiertos, que contiene algunos objetivos marcadamente generales. Por su potencial interés el mismo se suministra conjuntamente con este Informe.

- **Directriz Ejecutiva No. 074- MP del Presidente de la República y del Ministerio de la Presidencia, sobre datos abiertos y dirigida a la Administración Pública descentralizada**

Tiene una vigencia de dos años a partir de mayo de 2017 y es de aplicación progresiva. Contempla las definiciones, principios y lineamientos del Decreto No. 40199 antes explicado. Esta directriz va dirigida a las instituciones que conforman la **Administración Pública Descentralizada**[12](artículo 5). Se indica que las instituciones públicas a las que refiere el ámbito de aplicación, **procuraran** observar las disposiciones que, en su caso, emita Secretaria Técnica de la Política Nacional de Apertura de Datos Públicos, en las que se establecerán las directrices para los datos abiertos en sus procesos de generación, recolección, conversión, publicación, administración y actualización en formatos abiertos (artículo 6).

Igualmente prevé que cuando se publiquen conjuntos de datos en formato abierto se procurará omitir aquellos **datos personales protegidos por la normativa vigente. Por lo tanto los datos deben**

[12] Es decir las instituciones autónomas fuera del Poder Ejecutivo.

someterse a procesos de anonimización que garanticen la no identificación posterior del titular de los datos (artículo 9).

- **Decreto Ejecutivo No. 40200-MP-MEIC-MC de 2017[13] Transparencia y Acceso a la Información Pública**

  Este decreto se enmarca en el contexto del derecho de acceso a la información pública que se trata en la siguiente sección. No obstante, se ha preferido incluirlo en este acápite inmediatamente después de las regulaciones sobre Datos Abiertos. Su objeto es que el Estado garantice el cumplimiento efectivo del derecho humano de acceso a la información pública, de forma proactiva, oportuna, oficiosa, completa y accesible (artículo 1). Se entiende por "Información de acceso público: cualquier tipo de dato que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública **y que no tenga su acceso restringido por ley (artículo 2**). Se prevé el procedimiento y requisitos de la solicitud de acceso (artículo 3), el acuso de recibo (artículo 4), el plazo de respuesta (artículo 5 diez días hábiles que pueden ser ampliados previa justificación de la administración), el traslado de oficio de la solicitud si corresponde a otra entidad resolverla (artículo 6),los costos de reproducción (artículo 7 a cargo del solicitante pero que no deben exceder el costo de reproducción y envío), entre otros aspectos.

Si la información solicitada está cubierta de alguna prohibición legal, la gestión puede ser rechazada, indicándose las limitaciones legales que fundamentan la decisión (art.9). No obstante, el solicitante podrá apelar la decisión en el plazo de tres días contados a partir de la notificación. La autoridad tendrá ocho días hábiles contabilizados a partir de la recepción del escrito para resolver el recurso (art.10).

Cada jerarca institucional deberá designar en su dependencia a un Oficial de Acceso a la Información, en adelante OAI. Dicha designación recaerá sobre la Contraloría de Servicios de la institución, o en su defecto, sobre otro funcionario de la institución (artículo 12), el cual tendrá la competencia para atender las quejas relacionadas con la falta de atención de las solicitudes de información pública presentadas.

El decreto prevé la publicación oficiosa de información en el sitio web (artículo 17).

- **Directriz Ejecutiva No. 073-MP-MEIC–MC del Presidente de la República y los Ministerios de la Presidencia, Economía, Industria y Comercio; y Comunicación**

Dirigida a la administración pública descentralizada "sobre la transparencia y el acceso a la información pública". Debido a la imposibilidad jurídica de vincular por la vía del decreto ejecutivo

[13]Publicado en la Gaceta No. 104 del dos de junio de 2017, alcance 122

a estas entidades, se instruye a las instituciones que conforman la Administración Pública Descentralizada para que adopten todas las acciones necesarias para garantizar ejercicio efectivo del derecho humano de acceso a la información pública, de forma proactiva, oportuna, oficiosa, completa y accesible (artículo 1). Para efectos de la presente Directriz se entenderá por información de acceso público cualquier tipo de dato que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública **y que no tenga su acceso restringido por ley (**artículo 2)**.**Para asegurar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública, las instituciones vinculadas por esta Directriz **procurarán regir su actuación por los principios de máxima divulgación, transparencia,** participación ciudadana, celeridad, informalismo y no discriminación (artículo 3).Las instituciones descentralizadas contemplarán que el derecho de acceso a la información comprende el derecho de solicitar la información de acceso público sin que se deba exigir al administrado motivar tal solicitud, a recibir la contestación en el plazo establecido por la ley y a obtener la información requerida, en forma íntegra y veraz, **salvo que lo requerido esté protegido por la normativa**(artículo 4).

Se insta a la Administración Pública Descentralizada para que adopte las acciones que aseguren la accesibilidad a la información de interés público mediante medios manuales y electrónicos, **así como en formato abierto que permita el uso ágil y eficiente de la información.** Así también, de manera gratuita, a menos que cuando corresponda la reproducción de lo solicitado implique un costo, el cual será mínimo y correrá por cuenta del solicitante. Otros elementos contemplados en el Decreto No. 40200 antes citado se reproducen en la Directriz, incluyendo los Oficiales (funcionarios) de Acceso a la Información y la transparencia activa/oficiosa.

El elemento clave con respecto al decreto es que la directriz va dirigida a la Administración Pública descentralizada.

- **Decreto Ejecutivo No. 39753-MP de 2016[14]Deber de la Administración Central de cumplir con las obligaciones derivadas del Sistema de Control Interno**

Con respecto al sistema de control interno, el art.2 establece que: *"*la Administración Pública Central deberá adoptar los mecanismos de control, planificación y verificación pertinentes que contribuyan a la evaluación del desempeño institucional, a garantizar la eficiencia y eficacia de sus operaciones **y el manejo transparente de toda la información que forma parte de este sistema**".

Por su parte, el art.6 estipula que "La Administración Central tiene el deber de publicar en el sitio web oficial o la plataforma electrónica análoga, los informes emitidos por la Auditoría respectiva, preservando cuando sea necesario la confidencialidad que dispone el artículo 6º de la Ley General de Control Interno".

[14]Publicado en la Gaceta No. 116 del 16 de mayo de 2016

El art.7 es reflejo de la oficiosidad que debe de primar en materia de datos abiertos y acceso a la información indicando:

"**Las instituciones sujetas a este Decreto tienen el deber de publicar de forma oficiosa sus informes de desempeño en el sitio web oficial o la plataforma electrónica análoga, para que las personas puedan acceder a estos sin necesidad de solicitud previa**. En dichos informes deben considerarse las recomendaciones giradas por la Auditoría Interna y las acciones de implementación de las mismas. Para cumplir con este deber, las autoridades competentes deberán asegurar la confidencialidad de la información, según el ordinal 6º de la Ley General de Control Interno". (Énfasis añadido).

Para dar seguimiento a esta obligación, la Unidad de Control Interno o la oficina equivalente deberá informar cada 6 meses a la Presidencia de la República sobre la actualización del listado de informes de Auditoría publicitados.

- **Directriz 106- MP- MJ del 2018[15] - Implementación del Protocolo de Diálogo Democrático para el Gobierno Abierto.**

Se insta a los Jerarcas de la administración central y descentralizada, para que de acuerdo a su naturaleza funciones y competencias, promuevan, adopten e implementen el Protocolo de Diálogo Democrático para el Gobierno Abierto, mismo que se encuentra disponible en el siguiente enlace: http://gobiernoabierto.go.cr/protocolo-de-dialogo-democratico (artículo1). El Protocolo no presente interés directo para el funcionamiento del SINAMECC.

Asimismo se insta a los Jerarcas de la administración central y descentralizada, para que informen a sus funcionarios respecto a la importancia de este instrumento, promoviendo y facilitando la implementación del mismo en los casos donde funja como herramienta para promover establecer y facilitar un proceso de diálogo según los parámetros y alcances del mismo (artículo 2).

Este Protocolo se refiere fundamentalmente a los procesos de diálogo y solución de conflictos entre las instituciones y los diferentes actores sociales y no a al acceso a los Datos Abiertos o acceso a la información pública en cuanto tal ni específicamente a la generación de convenios para compartir información, pero integra las acciones en materia de Gobierno Abierto.

- **Plan de Acción de Costa Rica 2017-2019 para la Alianza para un Gobierno Abierto**

Su antecedente es el II Plan de Acción de Gobierno Abierto 2015-2017, el plan se compone de 12 compromisos que constituyen la Estrategia Nacional de Gobierno Abierto, entre ellos la creación de la Política Nacional de Apertura de Datos Públicos. Uno de estos compromisos expresamente

[15]Publicada en La Gaceta No.89 del 22 de mayo de 2018

menciona a los datos públicos en materia de cambio climático y ciertamente se vincula con los esfuerzos del SINAMECC.

> **Compromiso I**: Plataforma digital de acceso a la información sobre planes, programas y mecanismos de protección de los derechos de las mujeres. Institución responsable: INAMU.
> **Compromiso II**: Plataforma multicanal de la oferta educativa pública vigente. Institución responsable: MEP.
> **Compromiso III**: Laboratorio de innovación para ciudades sostenibles e inclusivas. Institución responsable: Municipalidad de Montes de Oca.
> **Compromiso IV**: **Apertura de datos públicos en materia de cambio climático y su financiamiento. Institución responsable: MINAE.**
> **Compromiso V**: Observatorio del marco jurídico vigente en materia de gobierno abierto. Institución responsable: Ministerio de la Presidencia.
> **Compromiso VI**: Implementación de los estándares de contrataciones abiertas al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP). Institución responsable: Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.
> **Compromiso VII**: Política de justicia abierta. Institución responsable: Poder Judicial a través de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ).
> **Compromiso VIII:** Política de parlamento abierto de la Asamblea Legislativa. Institución responsable: Asamblea Legislativa.
> **Compromiso IX:** Formación a mujeres de partidos políticos. Institución responsable: Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones.
> **Compromiso X:** Herramientas y mecanismos para la promoción y defensa de los derechos de la población LGTBI. Institución responsable: Presidencia de la República.
> **Compromiso XI:** Seguimiento a los compromisos de la Estrategia Nacional por un Gobierno Abierto. Institución responsable: Ministerio de la Presidencia.
> **Compromiso XI:** Revisión del tercer plan de acción por parte de la Administración 2018-2022. Institución responsable: Ministerio de la Presidencia.

En conclusión, las principales implicaciones de la Políticas de Datos y Gobierno Abierto para el SINAMECC son las siguientes:

- El país ha desarrollado diversas regulaciones y políticas en materia de Gobierno Abierto y Datos Abiertos que tienen implicaciones, especialmente la segunda, para el funcionamiento y operación del SINAMECC. Estas disposiciones son vinculantes para la Administración Pública Centralizada la cual incluye al MINEA/DCC y en distintos aspectos deben ser precisadas por la estructura institucional creada al efectos (Comisión Nacional y Secretaría Técnica). Sin embargo, para el caso de entidades descentralizadas se han emitido directrices que exhortan a las mismas a procurar cumplir con esta normativa.

- Debido a la potencial complejidad de las características y principios de los Datos Abiertos su aplicación ha sido declarada progresiva.

- Las políticas, estrategias y regulaciones sobre datos abiertos y sobre acceso a la información pública (especialmente los decretos No. 40199 y 40200) posee un indiscutible espíritu de promover el acceso a la información pública de la manera más amplia y sencilla posible y de limitar el mismo solo por motivos calificados y a título de excepción, entre ellas por la protección de información personal, según se indica en el numeral V de este Informe.

IV.Régimen legal del acceso a la información pública.

Derechos de petición y acceso a la información pública.

Para una mejor comprensión del marco legal e institucional en materia del derecho de petición y el acceso a la información pública se ha divido el análisis en el marco internacional (Convenios y procesos), constitucional y legal.

1. Nivel Internacional

1.1. Instrumentos generales y de derechos humanos

A nivel interamericano la Asamblea General de la OEA ha emitido varias resoluciones sobre el derecho de acceso a la información pública, entre estas, la resolución 2288 de 2007[16]. En el mismo sentido pueden verse las resoluciones 2418[17] de 2008 y 2514[18] de 2009. La resolución 2418 ha sido citada por la Sala Constitucional en su sentencia 2018- 8196.

La Carta Internacional de Datos Abiertos fue creada en el 2015 y tuvo sus inicios en el marco de la Conferencia Internacional de Datos Abiertos en Ottawa. Posteriormente, estuvo disponible para su firma en distintos foros internacionales. A la fecha se cuentan con 19 Estados signatarios, incluyendo a Costa Rica en el 2016.

La Carta establece en su preámbulo que:

"Los datos abiertos pueden empoderar a los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para trabajar hacia mejores resultados para los servicios públicos en áreas como salud, educación, seguridad pública, **protección del medio ambiente**, derechos humanos y desastres naturales".

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su art.19 que:

"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, **el de investigar y recibir informaciones** y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

[16]AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 5 de junio de 2007
[17]AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 3 de junio de 2008
[18] AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 4 de junio de 2009.

Por otra parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su art. IV que: "Toda **persona tiene derecho a la libertad de investigación**, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio*".*

El principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 señala que:

*"*El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. **En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades**, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes".

Como consecuencia del Principio 10 surge, la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10, en el marco de la Conferencia Río +20 y ésta da origen al Acuerdo de Escazú adoptado en el 2018. La Declaración fue firmada por 19 Estados del continente americano, incluido Costa Rica quien además co-presidió-junto con Chile- el proceso de negociación de la Declaración de Escazú.

El principio 10 de Río ha adquirido tal relevancia en el contexto internacional que ha motivado la adopción de dos acuerdos internacionales sobre acceso a la información en materia ambiental; el Convenio sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, conocido como Convenio de Aarhus y el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y El Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú.

En el primer caso (Aarhus), Costa Rica no es parte del tratado, mientras que el segundo (Escazú), fue firmado por el país el 27 de setiembre del 2018, siendo necesarias 11 ratificaciones para su entrada en vigor.

Por su parte, el Capítulo 17 del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos establece obligaciones para las Partes a mantener, desarrollar y mejorar las metas e indicadores utilizados para medir el desempeño ambiental. Lo anterior, es congruente con la construcción de SINAMECC.

En cuanto a las fuentes vinculantes del derecho internacional para Costa Rica en materia de derechos humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José es una referencia de suprema relevancia. La Convención Americana fue ratificada por Costa Rica mediante la Ley No.4534 de 1970, mientras que el convenio de sede para ubicar la Corte Interamericana de Derechos Humanos en San José fue aprobado mediante la Ley No.6889 de 1983.

El artículo 13 del Pacto de San José, establece lo siguiente:

Libertad de Pensamiento y de Expresión:

> "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*".*

No obstante, si bien este derecho no puede ser objeto de censura previa, el mismo no es absoluto y puede generar responsabilidades las cuales "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" (Convención Americana sobre Derechos Humanos, art.13.2.a y art. 13.2.b).

Asimismo, Costa Rica ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos mediante la Ley No. 4229 de 1968, cuyo art. 19.2 sobre la libertad de expresión establece que:

"Toda persona tiene derecho a la libertad 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, o por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, pueden estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar **expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:**

> ***a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;***
>
> ***b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".***

Estas normas internacionales presentan elementos comunes de relevancia para el ejercicio del derecho de la libertad de expresión. 1. Ambas coinciden en que la libertad de expresión incluye la **libertad de buscar, recibir y divulgar información** de toda índole, 2. Que la responsabilidad por ejercer ese derecho es ulterior, 3. Que las restricciones **a este derecho deben de estar expresamente contenidas en una ley**, 4. Que esas restricciones legales deben de ser necesarias para asegurar, el respeto a **la reputación de otras personas, la seguridad nacional, el orden público, la moral pública y/o la salud pública**.

Quedan exceptuados de esta libertad la propaganda bélica, las apologías del delito, los discursos del odio por motivos de raza, religión, origen nacional, idioma, etc. Al respecto, deben verse los arts.

13.5 de la Convención Americana y 20.1 y 20.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1.2. Instrumentos de derecho internacional ambiental: Convenio Marco de Cambio Climático, Protocolo de Kyoto y Acuerdo de París.

Si bien existen múltiples convenios ambientales (multilaterales y regionales) que requieren de generar distintos tipos de datos e información, este Informe únicamente abarcará los relacionados con el Régimen del Cambio Climático.

La Ley No 7414 ratifica la Convención Marco de Cambio Climático, el 13 de junio de 1994 y Ley No 8219 que ratifica el Protocolo de Kyoto, publicado en La Gaceta del 3 de julio del 2002. Por su parte la Ley No 9405 de octubre del 2016 ratifica el Acuerdo de París.

El Convenio Marco de Cambio Climático tiene por objetivo, según el Artículo 2, "lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible".

Son compromisos específicos derivados de la Convención:

- **Presentar inventarios de emisiones de gases de efecto invernadero por fuente y su absorción por sumideros y actualizar periódicamente.**
- Fortalecer programas nacionales y o regionales para mitigar el cambio climático y adaptarse a sus potenciales efectos.
- **Fortalecer la investigación científica y técnica, la observación del sistema climático y fomentar el desarrollo de tecnologías, prácticas y procesos para controlar, reducir y prevenir las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero.**
- Promover programas de educación y sensibilización pública acerca del cambio climático y sus efectos.

Los países desarrollados adquirieron, además, otros compromisos, como adoptar políticas y medidas para reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero a la altura del año 2000 y estabilizarlas a los niveles de 1990; fortalecer la transferencia de tecnología y recursos financieros a los países en desarrollo, apoyándolos en sus esfuerzos por cumplir los compromisos de la Convención y ayudar a los países en desarrollo, particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático a costear los gastos de su adaptación.

Obligaciones de información más relevantes del Régimen de cambio climático:

La CMNUCC dispone en su **Artículo 4**. Compromisos

Todas las Partes, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y el carácter específico de sus prioridades nacionales y regionales de desarrollo, de sus objetivos y de sus circunstancias, deberán:

a) Elaborar, actualizar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes, de conformidad con el artículo 12, inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, utilizando metodologías comparables que habrán de ser acordadas por la Conferencia de las Partes.
b) **Formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda**, regionales, que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático, tomando en cuenta las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, y medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático.
c) Promover y apoyar con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia, de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal en todos los sectores pertinentes, entre ellos la energía, el transporte, la industria, la agricultura, la silvicultura y la gestión de desechos.
d) Promover la gestión sostenible y promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento, según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos.
e) Cooperar en los preparativos para la adaptación a los impactos del cambio climático; desarrollar y elaborar planes apropiados e integrados para la ordenación de las zonas costeras, los recursos hídricos y la agricultura, y para la protección y rehabilitación de las zonas, particularmente de Africa, afectadas por la sequía y la desertificación, así como por las inundaciones.
f) Tener en cuenta, en la medida de lo posible, las consideraciones relativas al cambio climático en sus políticas y medidas sociales, económicas y ambientales pertinentes y emplear métodos apropiados, por ejemplo evaluaciones del impacto, formulados y determinados a nivel nacional, con miras a reducir al mínimo los efectos adversos en la economía, la salud pública y la calidad del medio ambiente, de los proyectos o medidas emprendidos por las Partes para mitigar el cambio climático o adaptarse a él.
g) **Promover y apoyar con su cooperación la investigación científica, tecnológica, técnica, socioeconómica y de otra índole, la observación sistemática y el establecimiento de archivos de datos relativos al sistema climático,** con el propósito de facilitar la comprensión de las causas, los efectos, la magnitud y la distribución cronológica del cambio climático, y de las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta y de reducir o eliminar los elementos de incertidumbre que aún subsisten al respecto.

h) Promover y apoyar con su cooperación **el intercambio pleno, abierto y oportuno de la información pertinente de orden científico, tecnológico, técnico,** socioeconómico y jurídico sobre el sistema climático y el cambio climático, y sobre las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta.
i) Promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público respecto del cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso, incluida la de las organizaciones no gubernamentales.
j) Comunicar a la Conferencia de las Partes la información relativa a la aplicación, de conformidad con el Artículo 12.

Artículo 5. Investigación y observación sistemática.

Al llevar a la práctica los compromisos a que se refiere el inciso g) del párrafo 1 del Artículo 4 las Partes:

a) Apoyarán y desarrollarán aún más, según proceda, los programas y redes u organizaciones internacionales e intergubernamentales, que tengan por objeto definir, realizar, evaluar o financiar actividades de investigación, recopilación de datos y observación sistemática, tomando en cuenta la necesidad de minimizar la duplicación de esfuerzos.
b) Apoyarán los esfuerzos internacionales e intergubernamentales para reforzar la observación sistemática y la capacidad y los medios nacionales de investigación científica y técnica, particularmente en los países en desarrollo, y para promover el acceso a los datos obtenidos de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, así como el intercambio y el análisis de esos datos. Y,
c) Tomarán en cuenta las necesidades y preocupaciones particulares de los países en desarrollo y cooperarán con el fin de mejorar sus medios y capacidades endógenas para participar en los esfuerzos a que se hace referencia en los apartados a) y b).

Según lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención Marco, las Partes Contratantes pusieron en marcha un proceso de negociación para establecer un instrumentos legalmente vinculante que estableciera compromisos específicos para alcanzar la meta de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (llevar al 2000 las emisiones al nivel de 1990). Este proceso condujo al Protocolo de Kyoto fue aprobado el 11 de diciembre de 1997 y entró en vigencia el 16 de febrero 2005.

Por su parte el Acuerdo de París (vigente para Costa Rica desde el 5 de octubre del 2016), según su artículo 2 busca mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo. Tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello a) mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 grados centígrados con respecto a los niveles

pre-industriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 con respecto a los niveles pre-industriales; b) aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia; c) situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. El Acuerdo se aplicará de modo que refleje el principio de equidad y las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Específicamente para el caso del SINAMECC resultan de interés las siguientes disposiciones del mismo:

El **artículo 12** se refiere al deber de cooperar de las Partes para mejorar la educación, formación, sensibilización y participación del público y **el acceso público a la información sobre el cambio climático.**

Asimismo, el acuerdo de París, en su artículo 13, crea el Marco Reforzado de Transparencia para la Acción y el Apoyo[19], el cual *solicita*[20]a los países en desarrollo declarar un inventario nacional de gases de efecto invernadero siguiendo las metodologías, directrices y buenas prácticas del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), así como información adicional para conocer el avance hacia el cumplimiento de la NDC. Además, se *fomenta* a los países en desarrollo a declarar información sobre los impactos del cambio climático, sobre sus acciones en la adaptación al cambio climático y a proveer información sobre el apoyo requerido y recibido en cuanto a recursos financieros, transferencia de tecnología y la creación de capacidades.

Por tanto, el SINAMECC responde a la necesidad de reporte del seguimiento de la NDC en el contexto del Marco de Transparencia para la Acción y el Apoyo, así como a otros requerimientos de medición, reporte y verificación bajo la Convención.

Para efectos de la conformación del Marco Reforzado de Transparencia, la CMA[21] decidió que las modalidades, procedimientos y directrices deben construir sobre, y eventualmente avanzar, los sistemas de medición, reporte y verificación existentes bajo la Convención. En la próxima COP 24 se espera tener como resultado los libros de reglas para la implementación del Acuerdo de París, en los cuales es posible que se detalle lo anteriormente mencionado.

[19] El Marco Reforzado de Transparencia para la Acción y el Apoyo se define en el Artículo 13 del Acuerdo de París, como parte de la decisión 1/CP.21 de la Conferencia de las Partes a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático.

[20] Se utiliza *solicitar* como sinónimo de "*shall*" y *fomentar* como sinónimo de "*should*", siendo el primero de acatamiento obligatorio y el segundo no, bajo la práctica común de la Convención.

21 La CMA es la Conferencia de las Partes que sirve cono reunión de las Partes al Acuerdo de París.

Cuadro 1. Resumen de los instrumentos internacionales analizados.

Instrumentos legales	Grado de relevancia para el manejo de datos en el SINAMECC	Observaciones
Resoluciones de la OEA número 2288, 2418, 2514, 2418.	Media	Establecen orientaciones generales sobre el acceso a la información en el contexto de los derechos humanos.
Instrumentos internacionales de derechos humanos: Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de Derechos Civiles, Políticos y Culturales.	Alta	Estipulan obligaciones aplicables al acceso a la información ambiental pertinentes para el SINAMECC.
Instrumentos de derecho internacional ambiental: Convenio Marco de Cambio Climático, Protocolo de Kyoto y Acuerdo de París.	Alta	Indican mandatos específicos en materia de transparencia y generación de información y datos relativos a cambio climático que el país debe seguir en observancia de estos compromisos.

2. Nivel constitucional

A continuación se describen las principales normas constitucionales relevantes para efectos de la construcción y aplicación del SINAMECC.

Art. 9:*"*El Gobierno de la República es popular, representativo, **participativo,** alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial*"*.(Así reformado por la Ley No. 8364 de 01 de julio de 2003).

La reforma del 2003 que dispuso que el Gobierno es participativo y ya no solamente representativo. El componente de participación requiere- como lo indica en Principio 10 de la Declaración de Río- del acceso a información veraz y oportuna.

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

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y **rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas**".

La norma es clara, en cuanto a la Administración Pública está llamada y obligada a rendir cuentas y que dicha obligación cubre a todas las instituciones públicas. La rendición de cuentas, conlleva necesariamente la entrega de información, sea por solicitud ciudadana u oficiosamente por parte de la Administración Pública.

Art.24 (párrafo primero): "Se garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto a las comunicaciones. Son inviolables los documentos privados y las comunicaciones escritas, orales o de cualquier otro tipo de los habitantes de la República…"

En los párrafos siguientes, la norma desarrolla que dicha inviolabilidad no es absoluta y que leyes especiales podrán legislar sobre las excepciones que tendrán los tribunales de justicia, la Contraloría General de la República (CGR) para acceder a información relacionada con fines judiciales y tributarios respectivamente.

Art. 27:*"*Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución*".*

Mayores consideraciones sobre el derecho de petición pueden hacerse a la luz de la jurisprudencia constitucional y de la Ley de Regulación del Derecho de Petición No.9097.

Art. 30:"Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. **Quedan a salvo los secretos de Estado".**

La salvedad sobre los secretos de Estado es reiterada en distintas normas analizadas en este documento.

Art.46 (párrafo tres): *"*Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos, **a recibir información adecuada y veraz;** a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias".

Finalmente, el derecho constitucional a un ambiente sano (artículo 50 de la Constitución), es un punto de partida para entender el derecho de acceso a la información y la participación ciudadana como un mecanismo o instrumento para hacer valer el mismo:

ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.
Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

(Así reformado por el artículo 1º de la Ley No.7412 de 3 de junio de 1994)

De estos preceptos la jurisprudencia constitucional ha establecido varios principios de interés.

En primer lugar el acceso a la información pública como un medio para garantizar el la participación ciudadana.

La jurisprudencia constitucional ha determinado de manera general sobre el derecho de acceso a la información que:

"El derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado. Este derecho, es a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas y pueda así participar en la toma de decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho humano inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana. Sentencia: 3074-02, 2515-07, 13943-11. "

Al respecto, la Sala Constitucional ha indicado (Voto 6322-03) que ésta configura uno de los principios del derecho constitucional ambiental:

11.- *participación ciudadana en los asuntos ambientales*: **La participación ciudadana en los asuntos ambientales abarca dos puntos esenciales: el derecho a la información relativa a los proyectos ambientales, o que puedan causar una lesión a los recursos naturales y al medio ambiente, y la garantía de una efectiva participación en la toma de decisiones en estos asuntos**. Por ello, el Estado costarricense no sólo debe invitar a la participación ciudadana, sino que debe promoverla y respetarla cuando se produzca (Sentencias número 2001-10466, supra citada). De esta suerte, resulta de gran importancia la puesta a disposición de los interesados

de la información que en la materia tengan en las oficinas públicas.

De manera reciente ha indicado: "…**Estado se encuentra obligado a informar debida y certeramente a la comunidad de aquellos proyectos que puedan tener un impacto –positivo o negativo–**en este ámbito, propiciando, más que la simple información, la realización de un diálogo primario que permita a la comunidad aportar insumos que deben ser conocidos por la administración, teniendo ésta la obligación de otorgar este espacio y valorar las posiciones de la comunidad…" (Voto de la Sala Constitucional (2009-262).

Se ha pronunciado la Sala Constitucional al respecto:

> "Es por ello, que por Ley 7412 del 03 de junio de 1994, la Asamblea Legislativa reformó el artículo 50 de la Constitución Política, garantizando a toda persona el derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En esta materia, entonces, existe la legitimación para denunciar actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado, a través del acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos. De esta manera, cuando la Constitución Política hace mención de que el Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable, hemos de tener claro que la participación ciudadana no se limitaría al mero ejercicio del derecho al voto, o a la aspiración de alcanzar un cargo público de elección popular, sino, además y en esta nueva visión, a la de que a las personas se les ofrezca la oportunidad real de contribuir a la toma de las decisiones políticas del Estado, especialmente cuando éstas tengan trascendencia nacional, o eventualmente pudieren afectar los derechos fundamentales de ciertos sectores de la población. **De los artículos 1 y 50 Constitucionales se rescata pues, la consideración que los ciudadanos merecen en un estado democrático, en el cual puedan al menos tener acceso a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, tal y como lo señalan los recurrentes**. El precepto comentado, entonces, recoge el principio citado a través del acceso a la información de que se dispone y a la divulgación de ella, para que la toma de decisiones no se circunscriba a un limitado grupo de intereses".

Sobre el tema de información en materia de ambiente, se ha indicado:

> "En materia del medio ambiente debemos trasladar este concepto sobre el derecho de información a una nueva perspectiva que tiene **todo individuo o colectividad de solicitar información y de ser informado por cualquier ente estatal [información] que no puede ser obstruida por las instituciones estatales referentes a cualquier proyecto que pueda afectar el goce de su derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado**. Es entonces esta, la **garantía que permitirá participar** a cualquier individuo o colectividad, haciendo uso de los intereses difusos del acceso a la participación, dentro de los procesos de toma de decisiones que afecten ese derecho, pues lo contrario sería ilusorio y la norma constitucional resultaría

superflua [...]" (sentencia número 2331-96, supra citada).

Igualmente, reconociendo que existen límites a este derecho se ha indicado:

> "Si bien se reconoce en nuestro ordenamiento jurídico la importancia esencial que posee el derecho de acceso a la información y, en este caso, a la información de índole ambiental, como un instrumento para garantizar la adecuada protección del medio ambiente –pues su conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto–, lo cierto es que, también**, el ejercicio de dicho derecho se encuentra sujeto a límites**. **Resulta imposible predicar, respecto del derecho de acceso a la información ambiental, un derecho absoluto, puesto que, como el resto de derechos, posee un carácter relativo. De modo tal que, los límites que se le impongan a dicho derecho, se justifican en cuanto habrá situaciones en que la transparencia o publicidad puede causar serios perjuicios o trastornos a los intereses generales o particulares que la sociedad estime dignos de protección o prevalecientes. De ahí que, dicho derecho debe ceder ante las exigencias de una convivencia pacífica y democrática, objetivo prioritario de la sociedad y de su organización política y, desde luego, también, ante el derecho a la intimidad y reserva del resto de los administrados.** Desde esa perspectiva, resulta factible señalar, de conformidad, a su vez, con lo dispuesto por 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 o Convenio de Aarhus, adoptada en la Conferencia Ministerial "Medio Ambiente para Europa", celebrada en Dinamarca el 25 de junio de 1998, que una solicitud de información sobre el medio ambiente podrá denegarse en los siguientes supuestos: a) Cuando la solicitud se refiere a documentos que están elaborándose y b) cuando la divulgación de tal información tenga efectos desfavorables sobre los siguientes aspectos: b.1.) La buena marcha de la justicia, posibilidad que toda persona pueda ser juzgada, equitativamente, o la capacidad de una autoridad pública para efectuar una investigación de orden penal o disciplinario y b.2.) el carácter confidencial de los datos y de los expedientes personales respecto de una persona física si esta persona no ha consentido la divulgación de esas informaciones al público, cuando dicho carácter confidencial de este tipo de información esté previsto por el derecho interno.

Con respecto al acceso a la información debe distinguirse entre aquella fuera y dentro de un procedimiento administrativo. Así ha indicado la Sala Constitucional lo siguiente:

> "(…) III.- TIPOLOGIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA. Se puede distinguir con claridad meridiana entre el derecho de acceso a la información administrativa (a) ad extra –fuera– y (b) ad intra –dentro– de un procedimiento administrativo. El primero se otorga a cualquier persona o administrado interesado en acceder una información administrativa determinada –uti universi– y el segundo, únicamente, a las partes interesadas en un procedimiento administrativo concreto y específico –uti singuli–. Este derecho se encuentra

normado en la Ley General de la Administración Pública en su Capítulo Sexto intitulado "Del acceso al expediente y sus piezas", Título Tercero del Libro Segundo en los artículos 272 a 274. El numeral 30 de la Constitución Política, evidentemente, se refiere al derecho de acceso ad extra, puesto que, es absolutamente independiente de la existencia de un procedimiento administrativo. Este derecho no ha sido desarrollado legislativamente de forma sistemática y coherente, lo cual constituye una seria y grave laguna de nuestro ordenamiento jurídico que se ha prolongado en el tiempo por más de cincuenta años desde la vigencia del texto constitucional." (Voto 7789-2010).

Finalmente, con respecto al tema del cambio climático recientemente (Voto 15104-2018 de setiembre del 2018) la Sala Constitucional se pronunció específicamente sobre el acceso información relativa a datos meteorológicos y emisiones en manos del Instituto Meteorológico Nacional (IMN)[22]. La Sala concluyó que la protección informática de los datos que son públicos, resulta irrazonable, injustificada y es violatoria del derecho de acceso a la información. Ello en razón de que es deber de las administraciones públicas **facilitar en general, los contenidos de información en formatos no protegidos, debiendo por tanto el IMN procurar levantar las trabas de acceso informático de la información pública contenida en las páginas de Excel e implementar un formato abierto que autorice el ingreso, la visualización, almacenamiento, descarga, impresión y conversión de los textos, mediante la utilización de los software que permitan su transformación**.

Por otra parte, los recurrentes también consideraron vulnerado su derecho de acceso a la información ambiental a raíz de la denegación del IMN de brindarles los datos crudos sobre precipitación y temperatura en Costa Rica e información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero del país, específicamente los datos diarios de precipitación de todas las estaciones meteorológicas del IMN desde que existan registros, datos diarios de temperatura recopilados en todas las estaciones meteorológicas del IMN y los datos de inventarios de emisiones de gases de efecto invernadero. Sobre este punto se determinó que tal información, en los términos solicitados por el recurrente, no es de acceso público, pues no es elaborada por el IMN y es calificada por las empresas que colaboran con ella para el Proyecto de Elaboración del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero **como secreto industrial, comercial o económico; lo que hace que por motivos estratégicos y comerciales sea tratada como información no divulgada y no resulte conveniente su divulgación a terceros**. En cuando a la negativa a revelar los datos generados por las distintas empresas privadas, resulta válido que la información estrictamente privada, protegida por convenios de confidencialidad por el IMN que no fue dada al recurrente se conserve sin acceso público, para proteger datos sensibles y de acceso restringido tutelados por el artículo 24 de la Constitución Política. Sin embargo, la información pública del IMN deberá ser brindada de manera que pueda disponerse de ésta libremente en formato abierto.

[22] Cfr. Peña, Mario, el Derecho de Acceso a la Información Pública Climática, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, octubre del 2018.

En segundo lugar, el Voto No. 6322-03 del 2003, en el cual la Sala Constitucional presenta los que, a su juicio, constituyen los principios del derecho ambiental, incluye expresamente el deber de **coordinación intra e interinstitucional para la protección del ambiente que se aplica de manera preventiva y como respuesta a una situación de infracción a la legislación ambiental:**

> "8. Coordinación entre las diversas dependencias públicas a fin de garantizar la protección del medio ambiente: En diversas oportunidades, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la protección del medio ambiente es una tarea que corresponde a todos por igual, es decir, que existe una obligación para el Estado –como un todo– de tomar las medidas necesarias para proteger el ambiente."

Este deber de coordinación obliga a las diferentes instituciones –en el ámbito de sus competencias– a colaborar para conseguir fines o intereses públicos, entre ellos claramente el generar y diseminar información de carácter ambiental, lo cual también responde a una obligación constitucional derivada del artículo 50 de la Constitución Política.

Por su parte, la Procuraduría General de la República respecto a este deber de coordinación, ha sostenido que (C-272-2011):

> "Indudablemente existe un principio de coordinación que debe articular la actividad administrativa y que vincula con especial intensidad a los órganos administrativos integrados dentro del Poder Ejecutivo, pero que también alcanza a la Administración Descentralizada. Este **principio de coordinación** tiene su base constitucional en diversas disposiciones de la Ley Fundamental.

El Dictamen, sin embargo, es claro respecto a que el principio de coordinación **no implica que la autoridad rectora deba o pueda sustituir a los otros órganos o entes en el ejercicio de las competencias que le son propias**.

Por su claridad, se transcribe el dictamen C-156-2005 de 28 de abril de 2005:

> "Sobre el deber de coordinación, en el dictamen C-070-2004 de 26 de febrero del 2004, indicamos lo siguiente:
>
> "(…)En primer término, debemos agregar que la Procuraduría General de la República no desconoce la actividad de coordinación que le impone el ordenamiento jurídico a los órganos y entes públicos. Esta potestad y actividad está reconocida en nuestra Ley General de la Administración Pública, entre otros, en los numerales 26, 27 y 28. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha desarrollado el concepto, aunque referido al ámbito municipal, al indicar, en

el voto N° 5445-99, lo siguiente:

"Definida la competencia material de la municipalidad en una circunscripción territorial determinada, queda claro que habrá cometidos que por su naturaleza son exclusivamente municipales, a la par de otros que pueden ser reputados nacionales o estatales; por ello es esencial definir la forma de **coparticipación** de atribuciones que resulta inevitable, puesto que la capacidad pública de las municipalidades es local, y la del Estado y los demás entes, nacional; de donde resulta que el territorio municipal es simultáneamente estatal e institucional, en la medida en que lo exijan las circunstancias. Es decir, las municipalidades pueden compartir sus competencias con la Administración Pública en general, relación que debe desenvolverse en los términos como está definida en la ley (artículo 5 del Código Municipal anterior, artículo 7 del nuevo Código), que establece la obligación de 'coordinación' entre la municipalidades y las instituciones públicas que concurran en el desempeño de sus competencias, para evitar duplicaciones de esfuerzos y contradicciones, sobre todo, porque sólo la coordinación voluntaria es compatible con la autonomía municipal por ser su expresión. En otros términos, la municipalidad está llamada a entrar en relaciones de cooperación con otros entes públicos, y viceversa, dado el carácter concurrente o coincidente -en muchos casos-, de intereses en torno a un asunto concreto. En la doctrina, la coordinación es definida a partir de la existencia de varios centros independientes de acción, cada uno con cometidos y poderes de decisión propios, y eventualmente discrepantes; pese a ello, debe existir una comunidad de fines por materia, pero por concurrencia, en cuanto sea común el objeto receptor de los resultados finales de la actividad y de los actos de cada uno. De manera que la coordinación es la ordenación de las relaciones entre estas diversas actividades independientes, que se hace cargo de esa concurrencia en un mismo objeto o entidad, para hacerla útil a un plan público global, sin suprimir la independencia recíproca de los sujetos agentes. Como no hay una relación de jerarquía de las instituciones descentralizadas, ni del Estado mismo en relación con las municipalidades, no es posible la imposición a éstas de determinadas conductas, con lo cual surge el imprescindible **'concierto' interinstitucional,** en sentido estricto, en cuanto los centros autónomos e independientes de acción se ponen de acuerdo sobre ese esquema preventivo y global, en el que cada uno cumple un papel con vista en una misión confiada a los otros.

Adicionalmente, la Contraloría General de la República, cuyos informes son vinculantes a tenor de lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría No. 7428, artículos 12 y 21 y de la Ley de Control Interno No. 8292, artículo 12 inciso C, ha dispuesto en el Informe de Fiscalización No. DFOE-AE-IF-12-2014 lo siguiente al ministro de Ambiente y Energía en su condición de Ministro Rector:

"Lograr que se integre en el Sistema Nacional de Información Territorial toda la información georeferenciable estandarizada **que genere, administre y gestione el Poder Ejecutivo y aquella que convenga con otras instituciones** relativa al proceso de elaboración y aprobación de planes reguladores, y dar acceso a los usuarios a ello, conforme el propósito establecido en el artículo 5 del

En tercer lugar, existe un principio constitucional que deviene también aplicable al caso del SINAMECC denominado el de **objetivación de la tutela ambiental o vinculación entre la ciencia y la técnica** (Votos No. 17126-2006, 11562-2006, 3684-2009, entre otros).

Resulta un claro ejemplo de esta línea de pensamiento la sentencia 3684-2009 que indicó:

> **“De la objetivación de la tutela ambiental***: (…)* el cual, tal y como lo señaló este Tribunal en sentencia número14293-2005*,* de las catorce horas cincuenta y dos horas del diecinueve de octubre del dos mil cinco,es un principio que en modo alguno puede confundirse con el anterior [*refiriéndose al principio precautorio*], en tanto, como derivado de lo dispuesto en los artículos 16 y 160 de la Ley General de la Administración Pública, se ***traduce en la necesidad de acreditar con estudios técnicos la toma de decisiones en esta materia, tanto en relación con actos como de las disposiciones de carácter general –tanto legales como reglamentarias–***, de donde se deriva la exigencia de la "***vinculación a la ciencia y a la técnica***", con lo cual, se condiciona la discrecionalidad de la Administración en esta materia.
>
> De manera que en atención a los resultados que se deriven de esos estudios técnicos –tales como los estudios de impacto ambiental–, si se evidencia un criterio técnico objetivo que denote la probabilidad de un evidente daño al ambiente, los recursos naturales o a la salud de las personas, es que resulta obligado desechar el proyecto, obra o actividad propuestas; y en caso de una "*duda razonable*" resulta obligado tomar decisiones en pro del ambiente (principio pro-natura), que puede traducirse en la adopción, tanto de medidas compensatorias como precautorias, a fin de proteger de la manera adecuada el ambiente**.”**

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

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y **rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas**”.

La norma es clara, en cuanto a la Administración Pública está llamada y obligada a rendir cuentas y que dicha obligación cubre a todas las instituciones públicas. La rendición de cuentas, conlleva

necesariamente la entrega de información, sea por solicitud ciudadana u oficiosamente por parte de la Administración Pública.

De las normas constitucionales **citadas es posible concluir que:**

1. Los documentos privados son inviolables, salvo las excepciones dadas en el propio art.24. De esta manera se garantiza el derecho a la privacidad e intimidad;
2. Existe el derecho de petición de información ante toda entidad oficial;
3. El acceso a la información de interés público está garantizado, salvo la información protegida bajo el secreto de Estado y otras circunstancias previstas en las leyes especiales;
4. Existe un deber de coordinación interinstitucional reconocido constitucionalmente de manera específica para la temática ambiental;
5. El acceso a la información como condición para la participación ciudadana en materia ambiental posee indudable asidero constitucional.

Cuadro 2. Resumen de la aplicación de las normas constitucionales al SINAMECC

Artículo de la constitución	Texto del artículo	Relación con el SINAMECC
Art. 9	*"*El Gobierno de la República es popular, representativo, **participativo,** alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial*"*. (Resaltado añadido). (Así reformado por la Ley No. 8364 de 01 de julio de 2003).	La reforma del 2003 que dispuso que el Gobierno es participativo y ya no solamente representativo. El componente de participación requiere- como lo indica en Principio 10 de la Declaración de Río- del acceso a información veraz y oportuna.
Art.11	"Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. **La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas**, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará	La norma es clara, en cuanto a la Administración Pública está llamada y obligada a rendir cuentas y que dicha obligación cubre a todas las instituciones públicas. La rendición de cuentas, conlleva necesariamente la entrega de información, sea por solicitud ciudadana u oficiosamente por parte de la Administración Pública.

	los medios para que este control de resultados y **rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas**".	
Artículo 24	"Se garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto a las comunicaciones. Son inviolables los documentos privados y las comunicaciones escritas, orales o de cualquier otro tipo de los habitantes de la República…" (párrafo primero) En los párrafos siguientes, la norma desarrolla que dicha inviolabilidad no es absoluta y que leyes especiales podrán legislar sobre las excepciones que tendrán los tribunales de justicia, la Contraloría General de la República (CGR) para acceder a información relacionada con fines judiciales y tributarios respectivamente.	Se consagra la protección de la intimidad y confidencialidad de la información según se desarrolla en las leyes especiales, misma que sienta las bases para la protección de datos personales y secretos comerciales que deben ser respetados en el funcionamiento del SINAMECC.
Art. 27	*"*Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución*".*	Mayores consideraciones sobre el derecho de petición pueden hacerse a la luz de la jurisprudencia constitucional y de la Ley de Regulación del Derecho de Petición No.9097.
Art. 30	"Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. **Quedan a salvo los secretos de Estado".**	La salvedad sobre los secretos de Estado es reiterada en distintas normas analizadas en este documento.
Art.46 (párrafo tres):	*"*Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos, **a recibir información adecuada y veraz;** a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias".	Uno de los fundamentos constitucionales para garantizar el derecho de acceso a la información climática junto con el artículo 50.
Artículo 50	*"*El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese	El derecho constitucional a un ambiente sano constituye el punto de partida para comprender el derecho de acceso a la información y la participación ciudadana como un mecanismo o instrumento para hacer valer el mismo.

	derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes. “	

3. Nivel relativo a leyes nacionales (legal)

A continuación se presentan algunas disposiciones de relevancia incluidas en legislación ambiental que establecen obligaciones de generar información y permitir su uso. Lo anterior únicamente a título de ejemplo dado que existen muchas otras disposiciones contempladas en leyes sectoriales. En la sección VI se incorpora el análisis de otros sistemas nacionales de información por lo cual la lectura debe ser complementada con lo indicado en dicho acápite del Informe.

Finalmente se presentan la normativa administrativa de aplicación general más importante y se puntualizan algunas situaciones específicas en el numeral 4.

3.1. Normativa ambiental nacional

- **Ley Orgánica del Ambiente No.7554 de 1995**

La Ley Orgánica prevé en su artículo 2 párrafo final que el Estado propiciará por medio de sus instituciones, la puesta en práctica de un sistema de indicadores ambientales[23] destinados a medir la evolución y correlación con los indicadores económicos y sociales del país.

La Ley en su art.6 con respecto a la participación ciudadana indica que:*“*El Estado y las municipalidades, fomentarán la participación activa y organizada de los habitantes de la República, en la toma de decisiones y acciones tendientes a proteger y mejorar el ambiente*”.*

Como se ha comentado previamente, la participación ciudadana en la toma de decisiones conlleva necesariamente el ejercicio del derecho del acceso a la información.

Una relación similar se encuentra en el tema de investigación establecido en el art. 15, cuya letra señala: *“*El Estado y sus instituciones promoverán permanentemente la realización de estudios e investigaciones sobre el ambiente. Se ocuparán de divulgarlos y apoyarán el desarrollo y la aplicación apropiados de tecnologías modernas y ambientalmente sanas*”.* **Entendiendo que estas**

[23] Se trata de indicadores diferentes a los establecidos en el contexto de la normativa del INEC.

investigaciones y sus resultados serán de acceso público, siempre resguardando los derechos de propiedad intelectual, tal y como se señala en el art.16.

Con respecto a las evaluaciones de impacto ambiental (EIA), el art. 22 define que la SETENA remitirá un extracto de estas a las municipalidades en cuya jurisdicción se prevean las obras, actividad o proyecto y que se "le dará profusa divulgación por los medios de comunicación colectiva, a la lista de estudios sometidos a su consideración". Lo anterior dentro de los cinco días hábiles siguientes de haber recibido la EIA.

Con mayor explicitud sobre la publicidad de la información de las EIA, el art. 23 señala:

"**La información contenida en el expediente de la evaluación de impacto ambiental será de carácter público** y estará disponible para ser consultada por cualquier persona u organización.

No obstante, los interesados podrán solicitar que se mantenga en reserva información integrada al estudio, si de publicarse afectare **derechos de propiedad industrial**".

El artículo recién mencionado refuerza el carácter público de la información en materia ambiental, manteniendo armonía con la excepción que revisten los derechos de propiedad industrial.

En el mismo sentido, el art. 24 sobre la consulta de los expedientes de EIA, señala que: "Los criterios técnicos y los porcentajes de ponderación para analizar los estudios de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, deben ser de conocimiento público".

Finalmente, el artículo 78 inciso h indica como una de las funciones del Consejo Nacional Ambiental "preparar el informe anual del estado del ambiente costarricense".

- **Decreto Ejecutivo No. 4052- MINAE de 2018[24] Reglamento al inciso h) del artículo 78 de la Ley Orgánica del Ambiente para la Elaboración del Informe del Estado del Ambiente**

El decreto regula lo relativo al Informe del Estado del Ambiente[25], el informe final será presentado cada cuatro años (art.2), además serán elaborados informes parciales anuales (arts.3 y 4). El art. 8 sobre información estadística establece que CENIGA será responsable de recopilar y sistematizar los datos, estadísticas e indicadores para elaborar el informe. Mientras que el art.7 indica que para elaborar el informe, podrá contarse con el apoyo de SEPLASA.

- **Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía No. 7152 de 1990 y sus reformas**

[24] Publicado en La Gaceta No. 63 del 12 de abril de 2018

[25] http://informe-ambiente.minae.go.cr/

La ley en su art.2.a establece que el MINAE "deberá realizar y supervisar las investigaciones, las exploraciones técnicas y los estudios económicos del sector". Mientras que el inciso d, define que entre sus funciones se encuentra "promover la investigación científica y tecnológica relacionada con las materias de su competencia, en coordinación".

- **Ley de Biodiversidad, No. 7788 de 1998 y sus reformas (Ley No.8632 de 2008 y Ley No.8686 de 2008)**

La Ley de Biodiversidad tiene la particularidad de crear un marco legal para implementar el Convenio sobre Diversidad Biológica en su totalidad. Establece como sus objetivos la promoción de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y asegurar la justa y equitativa distribución de sus beneficios derivados de ésta. La Ley de Biodiversidad de Costa Ricase aplica "...sobre los elementos de la biodiversidad que se encuentren bajo la soberanía del Estado, así como sobre los procesos y las actividades realizados bajo su jurisdicción o control, con independencia de aquellas cuyos efectos se manifiestan dentro o fuera de la jurisdicción nacional. Esta Ley regulará específicamente el uso, manejo, el conocimiento asociado y la distribución de los beneficios y costos derivados del aprovechamiento de los elementos de la biodiversidad" (artículo 3).

Dentro de los objetivos de la Ley se mencionan (artículo 10):

Promover **la educación y la conciencia pública** sobre la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad;
M**ejorar la administración para una gestión efectiva y eficaz de la biodiversidad**;
Reconocer los derechos que provienen **de la contribución del conocimiento científico para la conservación y el uso sostenible**;
Establecer **un sistema de conservación de la biodiversidad** que logre la coordinación entre el sector privado, los ciudadanos y el Estado, entre otros.

El MINAE, y los demás entes públicos pertinentes, tomando en cuenta la legislación específica vigente, dictarán las normas técnicas adecuadas y utilizarán los mecanismos para su conservación, tales como ordenamiento territorial y evaluaciones de impacto ambiental, evaluaciones ambientales, auditorías ambientales, vedas, permisos, licencias ambientales e incentivos, entre otros (art. 49). Las actividades humanas **deberán ajustarse a las normas científico-técnicas emitidas por el MINAE para el mantenimiento de los procesos ecológicos vitales,** dentro y fuera de las áreas protegidas, especialmente actividades relacionadas con asentamientos humanos, agricultura, turismo e industria u otra que afecte dichos procesos (art. 50). Particularmente, el artículo 51 (Identificación de ecosistemas) indica que el Ministerio de Ambiente, en colaboración con otros entes públicos y privados, **dispondrá de un sistema de parámetros que permita la identificación de los ecosistemas y sus componentes,** para tomar medidas apropiadas, incluso la mitigación, el control, la restauración, la recuperación y la rehabilitación.

- **Decreto Ejecutivo No.34433 – MINAE de 2008[26] Reglamento a la Ley de Biodiversidad**

Asimismo, el Reglamento a la Ley de Biodiversidad No. 34433 (RLB) considera como parte de las definiciones[27](artículo 3.d) al Enfoque por Ecosistemas indicando que se trata de una gestión adaptativa e integrada de tierras, extensiones de aguas y recursos vivos, **basada en la aplicación de metodologías científicas adecuadas**, en las que se brinda especial atención a los niveles de organización biológica que abarcan los procesos esenciales, las funciones y las interacciones entre los organismos y su medio ambiente, y por medio de la cual se promueve la conservación y la utilización sostenible de modo equitativo, al tiempo que se reconoce que los seres humanos con su diversidad cultural, constituyen un componente integral de muchos ecosistemas y son esenciales para la aplicación del Enfoque. Está basado en los 12 principios que se describen en propio artículo 3 que incluyen algunos importantes de mencionar, como, por ejemplo, el Principio 12: en el enfoque por ecosistemas deben **intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes.**

Específicamente, el artículo 62 del RLB sobre los principios, criterios de indicadores para la identificación de ecosistemas dispone que, para aplicar el artículo 51 de la Ley de Biodiversidad, el SINAC **preparará los principios, criterios e indicadores para la identificación de ecosistemas y sus componentes** con la finalidad de tomar las medidas apropiadas para la mitigación, el control, la restauración, la recuperación y la rehabilitación de los ecosistemas.

Entre las funciones dadas a la Secretaría Ejecutiva del SINAC en el art.15, inciso l del reglamento se encuentra "Crear y dar mantenimiento a un centro de documentación y sistemas de información que permitan la generación de estadísticas periódicas para la toma de decisiones".

También en relación con el acceso a la información y la transparencia, el art.42 del reglamento, sobre las funciones del Secretario Ejecutivo del Consejo Regional establece en su inciso *h: "*Facilitar la transferencia de información entre toda la estructura del Área de Conservación".

Asimismo, el art.46 sobre la publicidad de los documentos emitidos por los Consejos Regionales señala que:

"Todo documento interno o de trabajo que se utilice en el Consejo Regional, podrá ser consultado por los interesados y se considerarán públicos y consultables sin limitación alguna, salvo lo indicado

[26]Publicado en La Gaceta No.68 del ocho de abril de 2008

[27]El decreto No. 35369-MINAET y sus reformas que reglamenta las categorías de ASP marinas, contemplan en su definición el Enfoque por Ecosistemas (artículo 2).

en el artículo 273 de la Ley General de la Administración Pública y la Ley de Información no Divulgada, Nº 7975".

- **Decreto Ejecutivo No. 40725 – MINAE – MICITT- MCJ de 2017[28]Crea la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Conocimiento y la Información sobre Biodiversidad (CIGECIB) y Declara de Interés Público de la Plataforma Informática para gestión de conocimiento e información nacional sobre la biodiversidad.**

Esta Comisión (CIGECIB) actúa bajo la coordinación de la oficina técnica de la CONAGEBIO (art.1) y sus funciones, dadas en el art.2 son las siguientes:

> **"**a) Recomendar las estrategias y acciones necesarias para el desarrollo y consolidación de una plataforma informática que permita la articulación y **el fortalecimiento de la generación y gestión del conocimiento, tanto científico como tradicional**, la información y los datos sobre la biodiversidad de Costa Rica. Integrando las diferentes bases de datos y servicios existentes a nivel nacional e internacional.
> b) Proponer los contenidos de información sobre biodiversidad y datos geoespaciales que se incluirán en la plataforma informática, estableciendo las prioridades según las necesidades y vacíos de información que se identifiquen, respetando las competencias y políticas de las instituciones o nodos de la plataforma.
> c) Proponer políticas de uso y actualización de la información de la plataforma.
> d) Recomendar los lineamientos, estándares de datos y de calidad para los nodos que participan en la publicación de datos en la plataforma.
> e) **Proponer directrices de propiedad intelectual y acceso al conocimiento, científico y tradicional, información y datos de biodiversidad**.
> f) Gestionar el apoyo técnico y financiero para el desarrollo y mantenimiento de la plataforma informática.).
> g) Promover el desarrollo de políticas de incentivos, para la publicación libre y gratuita de datos e información sobre biodiversidad.
> h) Facilitar el desarrollo y funcionamiento de la plataforma, coordinando con la Unidad de Coordinación del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), la cual es ejercida por el CENIGA.
> i) Promover e incentivar la comunicación entre los generadores de información sobre biodiversidad de Costa Rica, promoviendo el diálogo entre saberes científico y tradicional, en el ámbito nacional e internacional.
> *j)* ***Promover la coordinación con otras comisiones, programas e instituciones estatales o privadas relacionadas con el tema.***

[28]Publicado en La Gaceta No.215 del 14 de noviembre de 2017

k) Promover y proponer ante las instancias correspondientes públicas y privadas, alianzas estratégicas con el fin de generar, mejorar y compartir las bases de datos, así como la sistematización de esa información.

l) Promover la inclusión de los objetivos de la Ley de Biodiversidad en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología.

m) Recomendar la suscripción de acuerdos y convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales para la gestión del conocimiento e información de la biodiversidad.

n) Promover el desarrollo de capacidades a nivel nacional en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) aplicadas al manejo, integración, curación, visualización y análisis de datos de biodiversidad.

o) Asesorar a instituciones públicas o privadas en temas relacionados con la generación, gestión y divulgación del conocimiento, científico y tradicional, y la información sobre biodiversidad, con la finalidad de que estos insumos sean considerados en la educación, la investigación, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, que permitan una adecuada transferencia tecnológica y la distribución de los beneficios de forma equitativa.

p) **Asesorar al Poder Ejecutivo con el fin de dar cumplimiento a compromisos nacionales e internacionales relacionados con el tema de la gestión del conocimiento y la información en biodiversidad".**

La plataforma informática para la gestión del conocimiento y la información nacional sobre la biodiversidad es declarada de interés público (art.5). Mientras que el art.6 establece que: *"*La información sobre los usos de la biodiversidad es de interés público. **Se respetarán los derechos de propiedad intelectual que se encuentren vigentes. E**n todo momento se reconocerán los aportes que realicen las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a la plataforma que permite el acceso y divulgación del conocimiento y la información".

- **Decreto Ejecutivo No. 40616 de 2017[29] Creación del Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático.**

El considerando de mención señala:

"Que el Principio 10 de la Declaración de Río establece que el mejor modo de tratar las cuestiones del desarrollo sostenible, es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. "En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán

[29] Ibídem

facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes". Este principio fue reafirmado mediante la Ley 7414 del 13 de junio de 1994 (artículo 4, inciso i)".

Art. 1. Créase el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (en adelante 5C), como una plataforma de participación ciudadana que se enmarca en la política nacional de gobierno abierto, con la que se procura reforzar los mecanismos **de rendición de cuentas, de disposición y acceso a la información.**

- **Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018 -2030**

Entre los principios rectores de la Política se enuncian participación y la inclusión (4), la transparencia y la rendición de cuentas (5); ambas estrechamente relacionadas con el acceso a la información, como explícitamente se reconoce en el documento.

La Política se compone de seis ejes: 1. **Gestión del conocimiento**, servicios climáticos y desarrollo de capacidades locales e institucionales, 2. Planificación territorial, marina y costera para la adaptación, 3. Gestión de la biodiversidad, ecosistemas, cuencas hidrográficas y espacios marino - costeros para la adaptación y el bienestar de las comunidades locales, 4. Servicios públicos adaptados e infraestructura resiliente, 5. Sistemas productivos adaptados y eco –competitivos, y 6. Inversión y seguridad financiera para la acción climática.

Cuadro 3. Resumen de las implicaciones de la normativa ambiental para el SINAMECC

Instrumentos legales ambientales	Contenidos principales
Ley Orgánica del Ambiente, reglamento para el desarrollo del Informe Nacional del Ambiente, Ley del Ministerio Ambiente y Energía y Minas; Ley de Biodiversidad y su reglamento; decreto de creación y operación de la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Conocimiento y la Información sobre Biodiversidad (CIGECIB); creación de la Comisión	Se establecen obligaciones a cargo del Estado para facilitar el acceso a la información ambiental, obligaciones para generar la misma y derechos de los habitantes para exigir ambos. Entre ellas se indica: la puesta en marcha de un sistema de indicadores ambientales; la realización de estudios e investigaciones sobre el ambiente; la elaboración del Informe sobre el Estado del Ambiente a cargo del Consejo Nacional Ambiental; la generación de principios, criterios e indicadores para la identificación de ecosistemas y sus componentes con la finalidad de tomar las medidas apropiadas para la mitigación, el control, la restauración, la recuperación y la rehabilitación de los ecosistemas; se declara de Interés Público de la Plataforma Informática para gestión de conocimiento e información nacional sobre la biodiversidad y se estipulan las atribuciones más relevantes de la

Consultiva de Cambio Climático	Comisión Interinstitucional para la Gestión del Conocimiento y la Información sobre Biodiversidad (CIGECIB), entre otros.

3.2. Normativa administrativa pertinente

- **Ley de Regulación del Derecho de Petición No.9097 de 2013**

La Ley establece en su art.1 que todo ciudadano es titular del derecho de petición en atención del art. 27 de la Constitución. Asimismo, el art.2 señala que este derecho podrá ser ejercido

"…ante **cualquier institución, administración pública o autoridad pública, tanto del sector centralizado como descentralizado del Estado, así como aquellos entes públicos, con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, respecto de las materias de su competencia, cualquiera que sea el ámbito institucional, territorial o funcional de esta.**

Procederá, además, el derecho de petición ante sujetos de derecho privado cuando estos ejerciten alguna actividad de interés público, administren y/o manejen fondos públicos o ejerzan alguna potestad pública de forma temporal o permanente".

Así, la Ley reafirma que el derecho de petición es procedente ante toda la Administración Pública tal y como se establece en la Constitución Política en los artículos señalados en el capítulo sobre normas constitucionales.

El art.4 establece formalidades en la petición, mientras que el art.5 rige lo concerniente a las peticiones de los pueblos indígenas. Como regla general el art 6 establece un plazo de respuesta improrrogable de 10 días hábiles. No obstante, el art.11 establece la posibilidad excepcional en casos de complejidad de extender el plazo de respuesta por un máximo de cinco días hábiles.

El art. 12 reconoce explícitamente el derecho constitucional de petición del art. A su vez, el art. 13 impone las sanciones por incumplimiento de los funcionarios públicos.

- **Ley del Sistema Nacional de Archivos, No. 7202 de 1990**

Según el art. 2 la Ley y su reglamento **"**regularán el funcionamiento de los órganos del Sistema Nacional de Archivos y de los archivos de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y **de los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, así como de los archivos privados y particulares que deseen someterse a estas regulaciones**".

Mientras que el art.10 indica que: "Se garantiza el libre acceso a todos los documentos que produzcan o custodien las instituciones a las que se refiere el artículo 2do. de esta Ley. Cuando se trate de documentos **declarados secreto de Estado**, o de acceso restringido, perderán esa condición después de treinta años de haber sido producidos, y podrá facilitarse para investigaciones de carácter científico - cultural, debidamente comprobados, siempre que no se irrespeten otros derechos constitucionales".

Entre las funciones dadas a la Dirección General del Archivo Nacional en el art. 23, es necesario destacar para efectos del derecho al acceso a la información y para efectos del SINAMEEC; el inciso i) Suministrar **al usuario la información solicitada, excepto en aquellos casos en que el documento sea de acceso restringido. Mientras que el inciso ll establece que la Dirección General podrá** "Solicitar, de instituciones privadas y de los particulares, información acerca de los documentos de valor científico-cultural en su poder, a fin de llevar inventarios, índices, registros, censos o micropelículas de esos documentos".

- **Decreto Ejecutivo No.40554-C de 2017[30] Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos**

El reglamento en su artículo 2 define el valor científico – cultural como: *"aquel que posee el documento como fuente primaria para la historia, al servir como testimonio y reflejar el desarrollo de la realidad nacional".*

- **Ley General de la Administración Pública, No. 6227 de 1978 y sus reformas**

La Ley incluye normas relevantes en relación al derecho al acceso a la información y también con respecto a la materia ambiental.

En el art. 113 sobre el **interés público**, en sus incisos segundo y tercero, señalando respectivamente que el **interés público"prevalecerá sobre el interés de la Administración Pública cuando pueda estar en conflicto";** y que para la apreciación del interés público "se tendrá en cuenta, en primer lugar, los valores de seguridad jurídica para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia". Las políticas de cambio climático han sido declaradas de interés público en el decreto 39372 - MP- MC del 7 de diciembre de 2015.

- **Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131 del 2001**

[30]Publicado en La Gaceta No. 170 del siete de setiembre de 2017

El artículo 110.c, establece los supuestos o hechos generadores de responsabilidad administrativa, señalando en lo que interesa:

"Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación: (...) c) de lo siguiente: "**El suministro o empleo de la información confidencial de la cual tenga conocimiento en razón de su cargo y que confiera una situación de privilegio que derive un provecho indebido, de cualquier carácter, para sí o para terceros, o brinde una oportunidad de dañar, ilegítimamente, al Estado y demás entes públicos o a particulares**."

De esta manera, se establecen límites a las atribuciones dadas a los funcionarios públicos con respecto al manejo y difusión de información que tengan bajo su responsabilidad o acceso, en consonancia con el art. 24 constitucional que resguarda la información privada

- **Decreto Ejecutivo No. 32988- MP- H –PLAN del 2006[31] Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos**

En el art.2 se incluye la definición del principio de publicidad, es decir la obligación de brindar información a terceros para efectos de esta materia:

"El **brindar a terceros la más amplia información sobre los presupuestos públicos**, el uso de los recursos públicos, a través de los medios y sistemas de información disponibles, los valores, sus emisores y las características de las operaciones y servicios, en aras de la transparencia que debe prevalecer en el manejo de la Hacienda Pública, como garantes que abonen a la seguridad jurídica, a la eficiencia y la eficacia".

Entre las funciones dadas a la Secretaría Técnica en el art.20 se encuentra: "Elaborar estadísticas fiscales en materia de empleo, salarios, inversiones financieras, entre otras y la consolidación institucional, funcional y sectorial del Sector Público, mediante la recopilación de información de ingresos, gastos y financiamiento de las entidades que lo conforman".

- **Ley General de Control Interno, Ley No. 8292 de 31 de julio del 2002.**

La Ley General de Control Interno incluye normas relevantes sobre el derecho de acceso a la información y confidencialidad. Es relevante reconocer que el art. 4 de la Ley, contiene la aplicación de ésta, aún para sujetos de **derecho privado**, **cuando éstos, sean custodios o administradores de fondos públicos** (posibles ejemplos, las fundaciones, cámaras empresariales, asociaciones, etc.).

[31]Publicado en La Gaceta No. 74 del 18 de abril de 2006

Dichos sujetos deberán aplicar los principios y normas técnicas de control interno, emitidas por la Contraloría General de la República (CGR), pudiendo ser inclusive sancionados según lo establecido en el art.7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Con respecto a la confidencialidad de los denunciantes y estudios que originen la apertura de procedimientos administrativos, el art. 6 indica:

"La información, documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúan las auditorías internas, la administración y la Contraloría General, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que obren en el expediente administrativo".

Con respecto al art. 6 puede verse el contenido de los dictámenes C-281-2014 y C-114-2013 de la Procuraduría General de la República (PGR).

- **Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428 de 1994 y sus reformas.**

El art. 13 sobre la garantía de acceso y disposición de información, detalla lo siguiente:

"Con las salvedades de orden constitucional y legal para cumplir con sus cometidos, la Contraloría General de la República tendrá acceso a cualquier fuente o sistema de información, registro, documento, cuenta o declaración de los sujetos pasivos públicos. Con las salvedades de orden constitucional y legal, la Contraloría General de la República tendrá acceso a la contabilidad, correspondencia **y en general a los documentos emitidos o recibidos por los sujetos privados**, para el ejercicio del control y la fiscalización aquí contemplados."

Mientras que el art.4 estipula que la CGR tiene competencia facultativa sobre:

a). Los entes públicos no estatales de cualquier tipo**,**

b).Los sujetos privados, que sean custodios o administradores, por cualquier título, de los fondos y actividades públicos que indica esta ley,

e). Si se trata de entidades de naturaleza bancaria o financiera de las contempladas en este artículo y que sean extranjeras, la competencia facultativa de la Contraloría se ejercerá según los siguientes principios:

iv) El respeto al secreto y a la confidencialidad bancarios, de conformidad con la Constitución Política y con la ley.

- **Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, No. 8220 del 2002 y su reforma No. 8990 del 2011**

Esta ley y su reglamento que la operativiza son particularmente importantes para efectos de la construcción de SINAMECC por cuanto su mandato es de aplicación general a toda la Administración Pública, contrario a otras referidas que versan específicamente sobre alguna materia (fiscal, competencia, migración, etc.).

El art. 1 de la Ley señala que la misma: "… es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en **materia de defensa del Estado y seguridad nacional**.

"Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a toda persona física o jurídica que, en el ejercicio **de su derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa, se dirija a la Administración Pública".**

- **Decreto Ejecutivo No. 37045 del 22 de febrero de 2012[32] Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos**

El art. 2 del reglamento define el derecho de petición como "aquel derecho que garantiza al ciudadano su derecho para dirigirse a un funcionario público o a la Administración Pública, con el fin de solicitar información o realizar gestiones de su interés, así como la garantía de obtener pronta respuesta por parte de la Administración Pública".

Por otra parte, el art. 6 sobre la coordinación interinstitucional señala en lo que interesa que*: "…La inoperancia del sistema o negativa de la institución de prestar la colaboración requerida, no implica la obligatoriedad del ciudadano de proveer la información".*

El derecho de acceso a la información y el derecho de petición tienen tal relevancia en el ordenamiento jurídico nacional, que inclusive todo órgano y ente parte de la Administración Pública debe de contar con una Oficina de Información al Ciudadano, según lo establecido en el art. 16 del

[32]Publicado en La Gaceta No. 60 del 23 de abril de 2012

reglamento y el art. 1 de la Ley No.8220. Estas oficinas especializadas deberán de mantener información actualizada en el Sistema Digital de Trámites de Costa Rica[33] (art.18).

El art.23 del reglamento en concordancia con el art.1 de la Ley establece que todos los órganos enunciados en ese mismo art.1 deben de nombrar una Comisión de Compromiso con la Ciudadanía y mantener actualizado el Catálogo Nacional de Trámites, cuyas funciones incluyen brindar información a los administrados sobre los tipos de trámites, requisitos y procedimientos de la institución (inciso e); e impulsar la transparencia y rendición de cuentas en la institución (inciso f).

De conformidad con los arts. 4 y 5 de la Ley, el reglamento en su art. 27 señala que *"los órganos y entidades de la Administración deben ofrecer a los ciudadanos información completa, oportuna y veraz en relación con los trámites que realicen".*

- **Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley No. 8422 de 6 de octubre de 2004 y sus reformas (Leyes No. 8445 de 2005, 8630 de 2008, 8823 de 2010,9093 de 2012 y 9389 de 2016.**

Esta ley desarrolla una serie de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública. En este sentido, el art. 7 señala que "es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente Ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos"[34].

Con respecto a la confidencialidad de la información recabada por la CGR, el art.8 establece lo siguiente:

"La información, la documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúen las auditorías internas, la Administración y la Contraloría General de la República, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que consten en el expediente administrativo.

[33] http://www.tramitescr.meic.go.cr/tramites/BuscarTramites.aspx

[34] Concordancia: Art. 5 del Decreto Ejecutivo No. 32333 de 2005, Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública

No obstante, las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada*".*

- **Decreto Ejecutivo No. 32333 de 2005, Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública**

La confidencialidad ante la identidad de las personas denunciantes mencionada anteriormente es concordante con el art. 3 del Decreto Ejecutivo No. 32333 de 2005[35], el cual establece que "**el derecho de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción, se fundamenta en el libre acceso a la información**, en la educación, en la organización y en el poder ciudadano de denuncia".

El art.6 del reglamento titulado "**Información veraz, completa y oportuna", establece:**

"El Estado y demás entes y empresas públicas deberán organizar la información sobre el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, de modo que se sistematice a fin de que se facilite su acceso a la ciudadanía en forma amplia y transparente, para lo cual las estadísticas que se generen deberán considerar dichas necesidades".

Mientras tanto el art.7, establece las limitaciones al acceso a la información señalando que las gestiones para acceder a la información, podrán ser rechazadas "cuando pueda afectar la estrategia de mercadeo y crecimiento de las entidades y empresas públicas que presten servicios en régimen de competencia, **cuando se trate de secretos comerciales, industriales o técnicos propiedad de terceros o del Estado**. **Asimismo, no se revelará información cuyo conocimiento pueda lesionar el derecho a la intimidad de los funcionarios públicos o el principio de igualdad entre oferentes tratándose de una contratación administrativa, así como cuando la Ley determine que la información es confidencial"**.

- **Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley No. 8508 del 2006 y sus reformas (Ley No. 8773 de 2009 y Ley No.9212 de 2014).**

En Código incluye también una norma relevante para las partes en un proceso de esta naturaleza, relacionada directamente con el acceso al expediente administrativo. Así, art. 56.1 dispone:

"1)Si en forma antijurídica, cualquier ente u órgano de la Administración Pública, impide u obstaculiza el acceso, el examen, la lectura o la copia del expediente administrativo, el perjudicado podrá requerir, aun antes del inicio del proceso, la intervención del juez, quien entre otras actuaciones, podrá presentarse directamente a la oficina respectiva, por sí o mediante la persona

[35]Publicado en La Gaceta No.82 del 29 de abril de 2005, alcance 11.

designada por él, a solicitar y obtener el expediente administrativo completo, el cual será devuelto, una vez reproducido, mediante copia certificada según los términos del artículo 51 de este Código.

2) El juez tramitador impondrá al funcionario que incumpla o retarde, sin justa causa, el requerimiento judicial, una multa de uno a cinco salarios base, en los términos establecidos en el artículo 159 de este Código; todo ello sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y administrativa a que haya lugar."

- **Ley de Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones, No. 7425 de 1994 y sus reformas (Ley No. 7566 de 1995, Ley No. 8200 de 2001 y Ley No. 8238 de 2002).**

El art.1 de la Ley faculta a los Tribunales de Justicia para autorizar "el registro, el secuestro o el examen de cualquier documento privado, cuando sea absolutamente indispensable para esclarecer asuntos penales sometidos a su conocimiento".

Son considerados documentos privados para efectos de la Ley:

"…la correspondencia epistolar, por fax, télex, telemática o cualquier otro medio; los videos, los casetes, las cintas magnetofónicas, los discos, los disquetes, los escritos, los libros, los memoriales, los registros, los planos, los dibujos, los cuadros, las radiografías, las fotografías y cualquier otra forma de registrar información de carácter privado, utilizados con carácter representativo o declarativo, para ilustrar o comprobar algo".

La Ley dispone otras normas sobre confidencialidad y sanciones por uso indebido de la información secuestrada.

A su vez, el art. 20 obliga a las empresas que brindan servicios de comunicaciones "a conceder, a la autoridad judicial, todas las facilidades materiales y técnicas para que las intervenciones sean efectivas, seguras y confidenciales". Mientras que el art. 21.2 enumera como una de las responsabilidades del juez "Guardar la confidencialidad y el secreto de toda la información obtenida mediante la aplicación de las medidas autorizadas, salvo para los efectos que originaron el acto".

Finalmente, sobre la confidencialidad el art.22.3 establece como una de las prohibiciones a los funcionarios intervinientes *"…*violar la confidencialidad y el secreto de todas las medidas e informaciones autorizadas en esta Ley, salvo para los efectos que originaron el acto*".*

Cuadro 4. Resumen de los instrumentos de derecho administrativo analizados y sus implicaciones para el SINAMECC

Instrumentos legales administrativos	Principales contenidos	Grado de relevancia para el manejo de datos en el SINAMECC
Ley de Regulación del Derecho de Petición No.9097 de 2013.	La Ley establece en su art.1 que todo ciudadano es titular del derecho de petición en atención del art. 27 de la Constitución. Asimismo, el art.2 señala que este derecho podrá ser ejercido "…ante cualquier institución, administración pública o autoridad pública, tanto del sector centralizado como descentralizado del Estado, así como aquellos entes públicos, con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, respecto de las materias de su competencia, cualquiera que sea el ámbito institucional, territorial o funcional de esta. Procederá, además, el derecho de petición ante sujetos de derecho privado cuando estos ejerciten alguna actividad de interés público, administren y/o manejen fondos públicos o ejerzan alguna potestad pública de forma temporal o permanente".	Media
Ley del Sistema Nacional de Archivos, No. 7202 de 1990 y su reglamento.	Según el art.10 "Se garantiza el libre acceso a todos los documentos que produzcan o custodien las instituciones a las que se refiere el artículo 2do. de esta Ley. Cuando se trate de documentos **declarados secreto de Estado**, o de acceso restringido, perderán esa condición después de treinta años de haber sido producidos, y podrá facilitarse para investigaciones de carácter científico - cultural, debidamente comprobados, siempre que no se irrespeten otros derechos constitucionales".	Media
Ley General de la Administración Pública; Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su reglamento; Ley General de Control Interno;. Ley Orgánica de la Contraloría General de la	Se refieren a la transparencia en la gestión pública, incluyendo el acceso a la información, excepciones para proteger la confidencialidad y potestades de las autoridades públicas para	Alta

República; Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, y su reglamento; Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, y su reglamento; Código Procesal Contencioso Administrativo; Ley de Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones.	acceder a la información privada en los supuestos previstos en la normativa.	

4. Análisis de las condiciones legales de algunas instituciones relevantes para el funcionamiento del SINAMECC

4.1. Instituto Nacional de Estadística

- **Ley del Sistema de Estadística Nacional, No. 7839 de 1998 y sus reformas (Ley No. 7963 de 1999).**

La Ley No. 7839 publicada el 4 de noviembre de 1998 en su artículo 1 declara de interés público la actividad estadística nacional que permita producir y difundir estadísticas fidedignas y oportunas, para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense, como fundamento para la eficiente gestión administrativa pública y privada. **Con el propósito de racionalizar y coordinar la actividad estadística, se crea el Sistema de Estadística Nacional (SEN).Estará conformado por las instituciones y dependencias del sector público, centralizado y descentralizado, cuya actividad estadística sea relevante en los diversos campos de la vida costarricense, de conformidad con el reglamento ejecutivo de esta ley.** Tendrá como ente técnico rector al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), creado en el artículo 12 de esta Ley.

La Ley (artículo 2) regula la programación, producción, elaboración y divulgación de la actividad estadística desarrollada por las dependencias estatales que conforman el SEN.

De interés resulta lo indicado en el artículo 3 que dispone **que, al elaborar la información estadística,** las dependencias del sector público que conforman el SEN aplicarán un **mismo sistema normalizado de conceptos, definiciones, unidades estadísticas, clasificaciones, nomenclaturas y códigos** que posibiliten la comparación, la integración y el análisis de los datos y resultados obtenidos. Para esto, el INEC emitirá el reglamento técnico correspondiente. Se indica en el artículo 4 que las dependencias y entidades que conforman el SEN recopilarán, manejarán y compartirán datos con fines estadísticos, conforme a los principios de confidencialidad estadística, transparencia, especialidad y proporcionalidad.

El INEC deberá elaborar las siguientes estadísticas nacionales (artículo 15):

"a) Las provenientes de registros administrativos: estadísticas vitales, de educación, fiscales, de transportes, demográficas, **ambientales,** de comercio exterior y de permisos de construcción.
e) Todas las estadísticas que no elaboren otras instituciones, pero que el Consejo Directivo del INEC considere relevantes".

En lo que concierne al derecho de acceso a la información, el art. 4 establece que:

"Las dependencias y entidades que conforman el SEN recopilarán, manejarán y compartirán datos con fines estadísticos, conforme a los principios de confidencialidad estadística, transparencia, especialidad y proporcionalidad, los cuales se especifican a continuación:

a) **Los datos obtenidos según esta ley serán estrictamente confidenciales, excepto los que provengan de instituciones públicas y los de carácter público no estatal, que serán de libre acceso para todos los ciudadanos.** Los datos procedentes de personas físicas o jurídicas privadas, proporcionados a las instituciones del SEN deberán ser compartidos, en forma individual y en las condiciones descritas en el artículo 3 de la presente ley, para efectos únicamente estadísticos. **El INEC podrá entregar información individualizada sobre los diferentes productos generados por el SEN, siempre y cuando se proceda al bloqueo de los registros de identificación definidos en los documentos correspondientes, archivos electrónicos, registros administrativos y cualesquiera otros medios. Estos datos no podrán ser publicados en forma individual, sino como parte de cifras globales**, que serán las correspondientes a tres o más personas físicas y jurídicas; tampoco podrán suministrarse con propósitos fiscales ni de otra índole. En directorios poblacionales de uso público, solo podrá aparecer información básica de las personas físicas y jurídicas, que no atente contra el principio de confidencialidad mencionado.
b) En aplicación del **principio de transparencia, los sujetos que suministren datos tienen derecho a obtener información plena sobre la protección** dispensada a los datos obtenidos y la finalidad con que se recaban; así mismo, los servicios estadísticos están obligados a suministrarla.
c) En virtud del principio de especialidad, es exigible a los servicios estadísticos que los datos recogidos para elaborar estadísticas se destinen a los fines que justificaron obtenerlos.
d) En virtud del principio de proporcionalidad, se observará el criterio de correspondencia entre la cantidad y el contenido de la información que se solicita y los resultados o fines que se pretende obtener al tratarla."

Al igual que las demás leyes presentadas en este análisis, la ley busca armonizar el derecho fundamental de acceso a la información y el derecho a la intimidad de cierta información. Esto es

evidente en el art.5**, el cual establece que el SEN podrá solicitar información a todas las personas físicas y jurídicas residentes en el país. La norma también exceptúa los asuntos comerciales**, o técnicos estrictamente confidenciales y propios de la actividad especializada de tales personas.

La misma norma establece que el SEN podrá solicitar información estadística a los organismos internacionales asentados en el país que generen información estadística. Lo mismo será posible de requerir a toda la Administración Pública, exceptuando **el secreto de Estado y la información protegida bajo leyes especiales que impidan su acceso.**

De conformidad con el artículo 10 serán de aportación estrictamente voluntaria y sólo podrán recabarse previo consentimiento de los interesados, los datos susceptibles de revelar las opiniones políticas, las convicciones religiosas o ideológicas, la preferencia sexual y, en general, cuantas circunstancias puedan afectar la intimidad personal

- **Decreto Ejecutivo No. 28849- PLAN de 2000[36] Reglamento a la Ley del Sistema de Estadística Nacional.**

El reglamento incluye varias referencias a la necesidad de resguardar la confidencialidad de la información recabada, así como al deber de los funcionarios públicos de cumplir con la legislación sobre confidencialidad (art. 3.b, 4, 25, 31 y 34).

Así, el art 31 establece una disposición de relevancia para la gestión de la información hacia personas físicas o jurídicas privadas al indica que:

"El SEN por medio del INEC también podrá solicitar información a personas físicas y jurídicas residentes en el país, dedicadas a actividades comerciales, industriales, agropecuarias, de producción de bienes y servicios, docentes y culturales, así como a aquellas asociaciones civiles sin fines de lucro, lo mismo que a los organismos internacionales que mediante acuerdo o convenio realicen trabajos de naturaleza estadística de conformidad con los propósitos del sistema.

En este caso, se garantizará la confidencialidad de la información brindada, en cuyo caso, la divulgación y publicación se hará únicamente como cifras globales, con datos de tres personas jurídicas o físicas, de forma que no sea posible obtener por exclusión cifras o hechos individuales*".*

4.2. Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)

- **Ley de Fortalecimiento y modernización de las entidades públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley No. 8660 del 2008 y sus reformas (Ley No.9046 de 2012)**

[36]Publicado en La Gaceta No.162 del 24 de agosto de 2000

Entre los objetivos de la Ley, dados en el art.2 encontramos:

"**c)** Crear el Sector Telecomunicaciones y su rectoría, dentro del marco de sectorización del Estado, así como desarrollar las competencias y atribuciones que competen al ministro rector del Sector, quien en conjunto con el presidente de la República, elaborará el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, que **deberá respetar la legislación ambiental vigente, la protección ambiental, el manejo y uso sostenible de los recursos naturales**, así como la promoción del uso de las fuentes de energía renovables".

Los siguientes principios rectores del ordenamiento jurídico de telecomunicaciones son enunciados en el art.3 de la Ley:

"a) Universalidad. b) Solidaridad. c) Beneficio del usuario. **d) Transparencia.** e) Competencia efectiva. f) No discriminación. g) Neutralidad tecnológica. h) Optimización de los recursos escasos. **i) Privacidad de la información j) Sostenibilidad ambiental."**

Mientras que el art.36 establece que el Consejo Directivo del ICE deberá elaborar un informe anual de rendición de cuentas, el cual presentará al Consejo de Gobierno. Dicho informe deberá de incluir: **"6. Un balance, que incluirá las acciones ejecutadas en materia de política ambiental**".

Sobre la rectoría del sector de telecomunicaciones, esta responsabilidad recae sobre el MICITT, entre cuyas funciones se encuentra: "**i)** Velar por el cumplimiento de la normativa ambiental nacional aplicable y el desarrollo sostenible de las telecomunicaciones en armonía con la naturaleza".

A su vez, entre las funciones dadas al Consejo de la SUTEL el art. 73 dispone: "**p)** Informar al ministro rector de Telecomunicaciones, para lo que corresponda, de presuntas violaciones a la legislación ambiental vigente, por parte de los operadores y proveedores de los servicios de telecomunicaciones".

Con respecto a la confidencialidad de la información, el art. 35 señala:

"La información que el ICE y sus empresas obtengan de sus usuarios y clientes, será decarácter confidencial y solo podrá ser utilizada y compartida entre el ICE y sus empresas, para los fines del negocio. Su conocimiento por parte de terceros queda restringido, salvo cuando así lo solicite una autoridad legalmente competente, justificando su necesidad y por los medios respectivos.

Es confidencial la información relacionada con las actividades del ICE y sus empresas, calificada por estas como secreto industrial, comercial o económico, cuando, por motivos estratégicos, comerciales y de competencia, no resulte conveniente su divulgación a terceros". (Resaltado añadido).

Mientras que el ya referido art.73.a establece entre las funciones del Consejo de SUTEL:

*"**a)**Proteger los derechos de los usuarios de los servicios* de telecomunicaciones, asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, mayor y mejor cobertura, mayor y mejor información, más y mejores alternativas en la prestación de los servicios, así como garantizar la privacidad y confidencialidad en las comunicaciones, de acuerdo con la Constitución Política".

Asimismo, el art. 78 sobre acceso a redes señala que la **Sutel podrá tomar las medidas necesarias, para garantizar la confidencialidad y seguridad de los mensajes o proteger la privacidad de datos personales no públicos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones disponibles al público**, siempre que estas medidas no se apliquen en forma tal que puedan constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable, o alguna restricción encubierta al comercio de servicios.

4.3. El Instituto Meteorológico Nacional (IMN)

La Ley No. 5222 del 26 de junio de 1973 crea el Instituto Meteorológico Nacional como entidad adscrita hoy al Ministerio de Ambiente y Energía, y con jurisdicción en toda la República. Si bien la normativa actual, por razones cronológicas, no precisa atribuciones expresas en materia de cambio climático al IMN, los mandatos generales antes transcritos y su condición de Punto Focal del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, más su experiencia y conocimiento en la materia, han permitido que al IMN le haya correspondido prepararlos inventarios de gases de efecto invernadero del país, las comunicaciones nacionales y las actualizaciones bianuales para la CMNUCC.

El Instituto Meteorológico Nacional actuará como organismo técnico especializado, encargado de brindar servicio meteorológico a todo el país, con base en los siguientes fines (artículo 3):

"… f) Instalar estaciones de observación para todos los fines de la meteorología en el territorio nacional;

h) Mantener sistemas permanentes de telecomunicación con los centros meteorológicos internacionales para recibir datos de estaciones marítimas, terrestres y espaciales;

i) **Recopilar, estudiar y analizar toda la información climatológica y meteorológica que se registre y mida en el país**;

l) **Suministrar la información y dar asesoría para la preparación de estudios** que otras instituciones puedan realizar para lograr el mejor uso del agua para la producción hidroeléctrica, el riego, el consumo humano o cualquier otro uso de provecho para el hombre;

m) **Editar estadísticas y estudios climatológicos y meteorológicos** en publicaciones **periódicas**;

p) Participar en labores dirigidas a la depuración del medio ambiente y en particular en las de defensa frente a la contaminación de la atmósfera; y

q) Mantener y fomentar las relaciones y la suscripción de convenios cooperativos con institutos científicos y organismos nacionales, extranjeros e internacionales del ramo."

Las prácticas y acuerdos empleados por el Instituto Metereológico para obtener la información requerida para la elaboración del Inventario GEI serán estudiadas en el Tercer Producto de esta consultoría.

4.4. El Banco Central

El Banco Central de Costa Rica es una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que forma parte del Sistema Bancario Nacional (artículo 1 de la Ley No. 7558 del 27 de noviembre de 1995).

De conformidad con la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica No. 7558,éste tiene dentro de sus objetivos (artículo 2): mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar su conversión a otras monedas y, como objetivos subsidiarios, los siguientes: a) promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense, a fin de lograr la ocupación plena de los recursos productivos de la Nación, procurando evitar o moderar las tendencias inflacionistas o deflacionistas que puedan surgir en el mercado monetario y crediticio; b) velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales de la Nación para el logro de la estabilidad económica general; c) promover la eficiencia del sistema de pagos internos y externos y mantener su normal funcionamiento; d) promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo.

El Banco Central coordina la iniciativa global WAVES (siglas en inglés de la Alianza para la Contabilidad de la Riqueza y la Valoración de los Servicios de los Ecosistemas) del Banco Mundial, la cual busca valorizar los recursos naturales del país (bosques, agua y energía) y su interacción con la economía.

Por medio de este proceso, se ha logrado incorporar la Contabilidad del Capital Natural en la planificación del desarrollo y los sistemas de contabilidad económica nacional. Con el apoyo técnico de WAVES en el 2014, el país comenzó formalmente la construcción de las cuentas de agua y bosque. Seguidamente, en junio del 2015 inició la construcción de la cuenta de energía. Los primeros resultados de estas tres cuentas ambientales fueron publicados en el país y en el Banco Mundial en mayo del 2016. En marzo de 2018 se publicó el primer informe de la Cuenta de Gasto en Protección Ambiental.

En noviembre 2016 el Banco Central de Costa Rica crea el área de Estadísticas Ambientales en el Departamento de Estadística Macroeconómica. Esta área tiene la responsabilidad técnica de actualizar y fortalecer las cuentas ambientales existentes en el país y desarrollar cuentas ambientales adicionales que puedan apoyar los procesos de desarrollo de políticas y toma de decisiones.

Aunado a este esfuerzo y como parte del trabajo de divulgación, con el apoyo del Banco Mundial se generó una página web enlazada al portal del Ministerio de Ambiente, con la información del Sistema de Cuentas Ambientales del país. Se actualiza con la información de las publicaciones oficiales de las cuentas ambientales y noticias sobre los avances del país en temas relacionados.

El artículo 14.f contiene una referencia importante sobre la confidencialidad de la información detallando: *"El Banco está obligado a guardar la confidencialidad de la información individual que le suministren las personas físicas y jurídicas".* Aquella información que sea declarada de interés público por parte del Consejo Directivo del Banco de manera unánime, quedará fuera de la prohibición del art. 132

Finalmente, recientemente se constituyó un Consejo Nacional de Cuentas Ambientales [37](Reglamento de creación y funcionamiento del Consejo Nacional de Cuentas Ambientales, Decreto No. 41125-MINAE-PLAN-H publicado en La Gaceta del 31 de mayo del 2018.)

4.5. Programa País para la Carbono Neutralidad (PPCN)

Como parte de la estrategia para alcanzar el objetivo de Carbono Neutralidad del país(según se concebía la meta en dicho momento,Acuerdo 36-2012- MINAET, publicado en La Gaceta del 19 de junio del 2012, Oficialización del Programa País Carbono Neutralidad) se estableció la certificación de carbono neutralidad (Norma carbono neutralidad Resolución No 70-2011- MINAET publicada en La Gaceta del 18 de octubre del 2011) operativizada mediante el Programa País para la Carbono Neutralidad. .

El marco legal en esta materia se completa con las Disposiciones para el Uso del Símbolo Oficial Carbono Neutral del Ministerio de Ambiente y Energía, publicada en La Gaceta No.78, del 24 de abril de 2013; el decreto 37926-MINAE del 2013 que crea y regula el mercado doméstico de carbono; y el Decreto No. 39099-MINAE el cual Oficializa los Lineamientos para la presentación de gestiones dentro del mercado de carbono doméstico y su acceso digital, publicado en La Gaceta del 10 de setiembre del 2015, entre otros desarrollos de interés

El Programa País para la Carbono Neutralidad[38]recientemente se actualizó a si versión 2.0, actualmente vigente, y se creó una categoría cantonal, además de la organizacional, existente en la primera versión del programa. La DCC se **compromete a mantener la confidencialidad de la información brindada en las solicitudes y solo se revelarán aquellos datos que cuenten con el consentimiento expresado por escrito previamente de la organización o unidad territorial**. Sin embargo, ésta se reserva el derecho de utilizar datos generales o agregados. Se desprende de lo

[37] Sus integrantes son un representante titular y suplente de las siguientes instituciones: Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación, Banco Central y el INEC (artículo 5).
[38] Aspectos adicionales de confidencialidad pueden encontrarse en la relación contractual entre los organismos validadores/verificadores y los clientes. Las posibles implicaciones de estas cláusulas serán exploradas en el siguiente Informe.

anterior que no podría utilizar información de los participantes- a menos que estos lo autoricen- peri si podría utilizarse los mismos para generar informes o reportes agregados sobre, por ejemplo, los resultados del Programa. Estas disposiciones son relevantes para el SINAMECC en el tanto los niveles territorial y de acciones se prevé serán nutridos, entre otros, por el Programa País.

La conveniencia y oportunidad de la redacción de las condiciones de confidencialidad actuales será analizada en el Tercer Producto de esta consultoría.

Cuadro 5. Consideraciones e implicaciones para el SINAMECC de las instituciones y programas analizados

Institución	Consideraciones importantes
INEC	El INEC posee la competencia para dirigir el Sistema Nacional de Estadísticas Ambientales al cual el SINAMECC estaría integrado. Asimismo, en su marco jurídico constitutivo se regulan temas de manejo de información incluyendo confidencialidad.
ICE	Es un actor importante para suministrar información al SINAMECC. La Ley de Fortalecimiento citada establece disposiciones sobre confidencialidad respecto a alguna de la información generada por el Instituto según se dispone en su articulado.
Banco Central	El Banco Central de Costa Rica posee un área de Estadísticas Ambientales en el Departamento de Estadística Macroeconómica. Esta área tiene la responsabilidad técnica de actualizar y fortalecer las cuentas ambientales existentes en el país y desarrollar cuentas ambientales adicionales que puedan apoyar los procesos de desarrollo de políticas y toma de decisiones. A la fecha se han publicado varias de estas cuentas, tales como la de bosques, agua, energía y protección ambiental. El marco jurídico del Banco refiere a obligaciones de confidencialidad de cierta información según se explica en el texto.
Programa País para la Carbono Neutralidad	El Programa País Carbono Neutralidad 2.0 permite contar con información a nivel de empresas/entidades participantes y ahora también cantonal (territorial) que puede ser utilizada por parte del SINAMECC. El Programa en sus instructivos menciona la confidencialidad de la información individualizada, pero permite su uso desagregado.
Instituto Meteorológico Nacional	La Ley No. 5222 del 26 de junio de 1973 crea el Instituto Meteorológico Nacional como entidad adscrita hoy al Ministerio de Ambiente y Energía, y con jurisdicción en toda la República. El Instituto Meteorológico Nacional actuará como organismo técnico especializado, encargado de brindar servicio meteorológico a todo el país Si bien

	la normativa actual, por razones cronológicas, no precisa atribuciones expresas en materia de cambio climático al IMN, los mandatos generales antes transcritos y su condición de Punto Focal del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, más su experiencia y conocimiento en la materia, han permitido que al IMN le haya correspondido prepararlos inventarios de gases de efecto invernadero del país, las comunicaciones nacionales y las actualizaciones bianuales para la CMNUCC. El IMN emplea acuerdos de confidencialidad y otros mecanismos para regular la confidencialidad de la información recibida del sector privado en la preparación del INGEI.

En conclusión respecto al acceso a la información pública puede indicarse lo siguiente:

1. Desde el punto de vista constitucional, convencional y legal existe un sólido marco jurídico- tanto ambiental como administrativo- que establece y garantiza el derecho de petición y el derecho a contar con información ambiental. Este principio general encuentra salvedades estipuladas en la propia Constitución y el marco legal administrativo que deben además complementarse con lo dispuesto para la protección de la información privada. Numerosa jurisprudencia constitucional así lo ha expresado.
2. Adicionalmente, debe considerarse la disposición constitucional relativa al deber de coordinación interinstitucional que se debe aplicar a la gestión del SINAMECC.
3. Este derecho conlleva dos obligaciones estatales: a) facilitar y propiciar el libre acceso a la información ambiental, con las excepciones de ley; y, b) generar (obligación activa) datos ambientales de distinta naturaleza, incluidos sobre cambio climático. Finalmente, la legislación específica de algunas entidades de interés para el SINAMECC puede contemplar aspectos de confidencialidad de la información que deben ser considerados adecuadamente en la operación del Sistema.

V. Tutela de la información privada

Con respecto a la protección de información privada se reafirma lo ya dicho sobre el art.24 de la Constitución en el apartado sobre la normativa de rango constitucional aplicable. Para dichos efectos se añade la transcripción del artículo de mención, cuya letra establece:

"**Se garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto de las comunicaciones.**

Son inviolables los documentos privados y las comunicaciones escritas, orales o de cualquier otro tipo de los habitantes de la República. Sin embargo, la ley[39], cuya aprobación y reforma requerirá los votos de dos tercios de los Diputados de la Asamblea Legislativa, fijará en qué casos podrán los Tribunales de Justicia ordenar el secuestro, registro o examen de los documentos privados, cuando sea absolutamente indispensable para esclarecer asuntos sometidos a su conocimiento.

Igualmente, la ley determinará en cuáles casos podrán los Tribunales de Justicia ordenar que se intervenga cualquier tipo de comunicación e indicará los delitos en cuya investigación podrá autorizarse el uso de esta potestad excepcional y durante cuánto tiempo. Asimismo, señalará las responsabilidades y sanciones en que incurrirán los funcionarios que apliquen ilegalmente esta excepción. Las resoluciones judiciales amparadas a esta norma deberán ser razonadas y podrán ejecutarse de inmediato. Su aplicación y control serán responsabilidad indelegable de la autoridad judicial.

La ley fijará los casos en que los funcionarios competentes del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República podrán revisar los libros de contabilidad y sus anexos para fines tributarios y para fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos.

Una ley especial, aprobada por dos tercios del total de los Diputados, determinará cuáles otros órganos de la Administración Pública podrán revisar los documentos que esa ley señale en relación con el cumplimiento de sus competencias de regulación y vigilancia para conseguir fines públicos. Asimismo, indicará en qué casos procede esa revisión.
No producirán efectos legales, la correspondencia que fuere sustraída ni la información obtenida como resultado de la intervención ilegal de cualquier comunicación."

Desde el punto de vista jurídico, estas disposiciones se traducen en normas que regulan puntualmente la tutela de los datos privados y el acceso a los mismos que se presentan a continuación.

[39] Se trataría de las leyes relacionadas con el acceso a las comunicaciones y otras similares que se explican más adelante.

Con respecto a este artículo constitucional, el primer párrafo establece una regla general en cuanto al derecho a la intimidad a la libertad y el secreto a las comunicaciones.

Siguiendo con el párrafo segundo, el mismo establece que son inviolables los documentos privados y las comunicaciones orales, escritas o de cualquier otro tipo. No obstante, es establece una excepción al señalarse que mediante una ley podrán los Tribunales de Justicia ordenar el secuestro o examen de los documentos privados cuando sea necesario para resolver asuntos bajo conocimiento de los tribunales, es decir en procesos judiciales.

La ley que regula esta materia es **Ley de Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones, No. 7425 de 1994 y sus reformas (Ley No. 7566 de 1995, Ley No. 8200 de 2001 y Ley No. 8238 de 2002), cuyo artículo primero** faculta a los Tribunales de Justicia para autorizar "el registro, el secuestro o el examen de cualquier documento privado, cuando sea absolutamente indispensable para esclarecer asuntos penales sometidos a su conocimiento".

A su vez, el párrafo tercero de la norma constitucional analizada dispone que serán nuevamente los Tribunales de Justicia los facultados para intervenir comunicaciones, señalando además que los funcionarios que violen esa ley serán sometidos a un régimen sancionatorio. Nuevamente, es la Ley No.7425 la que faculta a los jueces a intervenir comunicaciones privadas y regula lo concerniente en sus arts. 9, 10, 13, 14, 15 bis, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28 y 29; señalando inclusive el régimen sancionatorio penal por violaciones a las atribuciones dadas en la Ley.El art. 9 enlista los delitos para los cuales puede aplicarse la intervención de las comunicaciones tal y como se establece en la Constitución. Por otra parte, el art. 10 de la Ley ya ha superado el control de constitucionalidad, al resolver una acción de inconstitucionalidad mediante la sentencia 1995-3195[40].Sobre la intervención de las comunicaciones también pueden verse la Ley No.8754 Ley contra la Delincuencia Organizada del 2009 y la Ley No.9481 Creación de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada de 2017.

El cuarto párrafo del art.24 constitucional dispone que por la vía legal serán dispuestos los casos en que la CGR y el Ministerio de Hacienda podrán acceder a libros contables y anexos. La ley que regula esa materia es la **Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley No. 8422 de 6 de octubre de 2004 y sus reformas (Leyes No. 8445 de 2005, 8630 de 2008, 8823 de 2010,9093 de 2012 y 9389 de 2016), específicamente su artículo 11.**

El siguiente párrafo del artículo analizado señala que una ley determinará cuales otros órganos del Estado podrán revisar documentos privados para poder así cumplir con sus fines. Sobre el particular hay distintas leyes que facultan a la Administración para acceder a información privada.

[40]Del 20 de junio de 1995

El párrafo final del art.24 establece que aquella información sustraída u obtenida mediante intervención ilegal no producirá efectos legales, como efectivamente establecen las leyes de mención.

Respecto al régimen estrictamente legal, si bien diversas normas citadas en el acápite anterior ya exceptúan de forma expresa del acceso a la información a diversos tipos de datos, deben citarse al menos las siguientes normas de especial relevancia.

Por otra parte, la jurisprudencia (constitucional y contenciosa) ha sido clara al respaldar esta protección, según se ilustra con algunos fallos, entre muchos que es posible identificar:

Así el Voto 100 del 28 de setiembre del 2015 del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV indica: "V. SOBRE LA AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA:…. El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental que reconoce la posibilidad a toda persona de solicitar y recibir información de interés público. Constituye un mecanismo esencial para la participación ciudadana en la gestión pública, la vigencia de los principios constitucionales de transparencia y publicidad, y para la rendición de cuentas de la Administración. **En el ordenamiento jurídico costarricense este derecho se encuentra reconocido en el artículo treinta de la Constitución Política. El derecho de autodeterminación informativa es uno de los derechos fundamentales derivados del artículo veinticuatro de la Constitución Política.** Dicho derecho asegura el respeto de la intimidad y de la dignidad humana por medio de una efectiva protección a los datos personales que consten en ficheros, archivos, registros o bases de datos, independientemente de que estos sean de carácter privado o público. La autodeterminación informativa faculta a toda persona a conocer quién posee registrada información sobre ella, el tipo de información que se mantiene y con qué objeto; además, concurrentemente implica la posibilidad de rectificación, bloqueo y eliminación de esa información. Ahora bien, la Sala Constitucional ha reconocido la existencia y vigencia de un derecho de las personas al control y protección de sus datos personales: "

Por su parte, el Voto 15183 del 9 de noviembre del 2013 de la Sala Constitucional manifiesta:

"**Así, en múltiples oportunidades, este Tribunal Constitucional admitió y acogió recursos de amparo en los que se constató una afectación a ese derecho con motivo de los datos personales recogidos en bases de datos automatizadas de organismos públicos o privados y el uso dado a esa información**. No obstante, ante la promulgación de la Ley N º 8968 de 7 de julio de 2011, Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, publicada en La Gaceta No. 170 de 05 de setiembre de 2011 y su reglamento, Decreto Ejecutivo No. 37554de 30 de octubre de 2012, publicado en La Gaceta No. 45 de 05 de marzo de 2013, se creó un órgano especializado, adscrito al Ministerio de Justicia y Paz, denominado Agencia de Protección de Datos de los Habitantes —con personalidad jurídica instrumental propia— a la que, entre otras funciones, conforme el artículo 16 de la citada ley, le corresponde

- "Resolver sobre los reclamos por infracción a las normas sobre protección de los datos personales." (inciso e);
- "Ordenar, de oficio o a petición de parte, la supresión, rectificación, adición o restricción en la circulación de las informaciones contenidas en los archivos y las bases de datos, cuando estas contravengan las normas sobre protección de los datos personales" (inciso f)"
- Imponer las sanciones establecidas, en el artículo 28 de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que infrinjan las normas sobre protección de los datos personales, y dar traslado al Ministerio Público de las que puedan configurar delito." (Inciso g)

Asimismo, en el artículo 58 del Reglamento, se estableció un procedimiento tendiente a verificar si una base de datos, está siendo utilizada o no conforme a la Ley y al reglamento, el cual sería tramitado en la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes. Bajo este nuevo contexto y ante el nombramiento de la Directora de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes en fecha 17 de setiembre de 2013 y la consecuente entrada en funcionamiento de ese órgano, esta Sala, bajo una mejor ponderación estima que ahora los habitantes cuentan con un mecanismo célere, oportuno y especializado para garantizar su derecho a la autodeterminación informativa en relación con su vida o actividades privadas y demás derechos de la personalidad, así como la defensa de su libertad e igualdad con respecto al tratamiento automatizado o manual de los datos correspondientes a su persona o bienes (ver artículo 1 de la ley No. 8968)".

Finalmente, la sentencia 1247 de la Sala Primera de la Corte indica que "El artículo 24 de la Constitución Política **consagra los derechos fundamentales a la intimidad, a la inviolabilidad de los documentos privados, el secreto de las comunicaciones y el derecho a la autodeterminación informativa o derecho a tener control sobre las informaciones que terceros ostenten sobre la persona de quien se trate. Esta información está comprendida dentro de cuestiones que conciernen directamente a la esfera de la persona, sea porque esté referida a su vida familiar o privada, sus creencias, convicciones o preferencias sexuales, relaciones comerciales, entre otros aspectos (desarrollados en el canon 9 inciso 1) de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley no. 8968**).

Por el otro sector, existen datos personales que son públicos o pueden ser comunicados a terceros, ya sea por constar en registros públicos, o porque no existe un deber de confidencialidad, tales como el nombre, la identificación, profesión, datos sobre el patrimonio y, en particular, la situación económica y financiera de la persona. Ahora, esta última información califica dentro de lo que se conoce como información privada y si bien recibe protección de la Constitución (artículo 24 párrafo 2), su acceso puede ser autorizado mediante la ley si existe de por medio un interés público." Pero esa protección, no significa que deban ser enmarcados en lo que la doctrina, jurisprudencia y la Ley conoce como "**datos sensibles".** Por estos motivos, resulta de importancia realizar la distinción entre ambos tipos de datos, toda vez que los datos sensibles no tienen relevancia en el ejercicio de la actividad financiera (sobre la prohibición del procesamiento de datos relativos a la esfera íntima

del ciudadano por parte de entidades no autorizadas para ello; la Sala Constitucional se ha pronunciado en el Voto no. 1176-2008 del 25 de enero de 2008"

- **Ley de Información No Divulgada, Ley No. 7975 de 2000 y sus reformas (Ley No.8686 de 2008).**

Entre los objetivos definidos en el art.1 de la ley encontramos:

a) Proteger la información no divulgada relacionada con los **secretos comerciales e industriales.** (Resaltado añadido).
Contribuir a promover la innovación tecnológica y la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de productores y usuarios, de los conocimientos tecnológicos, de modo que favorezcan el bienestar socioeconómico, así como el equilibrio de derechos y obligaciones.

El art. 2 sobre el ámbito de protección de la información no divulgada, establece que estará protegida la información "no divulgada referente a los secretos comerciales e industriales que guarde, con carácter confidencial, una persona física o jurídica para impedir que información legítimamente bajo su control sea divulgada a terceros, adquirida o utilizada sin su consentimiento por terceros, de manera contraria a los usos comerciales honestos…". Sin embargo, dicha información deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

a) Sea secreta, en el sentido de que no sea, como cuerpo ni en la configuración y reunión precisas de sus componentes, generalmente conocida ni fácilmente accesible para las personas introducidas en los círculos donde normalmente se utiliza este tipo de información
b) Esté legalmente bajo el control de una persona que haya adoptado medidas razonables y proporcionales para mantenerla secreta.
c) Tenga un valor comercial por su carácter de secreta.

La información no divulgada se refiere, en especial, a la naturaleza, las características o finalidades de los productos y los métodos o procesos de producción.

Para los efectos del primer párrafo del presente artículo, se definirán como formas contrarias a los usos comerciales honestos, entre otras, las prácticas de incumplimiento de contratos, el abuso de confianza, la instigación a la infracción y la adquisición de información no divulgada por terceros que hayan sabido que la adquisición implicaba tales prácticas o que, por negligencia grave, no lo hayan sabido.

La información que se considere como no divulgada deberá constar en documentos, medios electrónicos o magnéticos, discos ópticos, microfilmes, películas u otros elementos similares.

Mientras que el art.4 de la ley define aquella información excluida de protección:

a) Sea del dominio público.
b) Resulte evidente para un técnico versado en la materia con base en información disponible de previo.
Deba ser divulgada por disposición legal u orden judicial. No se considerará que entra al dominio público la información confidencial que cumpla los requisitos del primer párrafo del artículo 2 de esta ley y haya sido proporcionada a cualquier autoridad por quien la posea, cuando la haya revelado para obtener licencias, permisos, autorizaciones, registros o cualquier otro acto de autoridad, por constituir un requisito formal. En todo caso, las autoridades o entidades correspondientes deberán guardar confidencialidad.

La ley estipula además lo referente a la posibilidad de un particular que guarde información no divulgada pueda transmitirla a un tercero o autorizarle para su uso. Quien como regla general no podrá divulgarla, salvo pacto en contrario (art.5). Asimismo, el art. 7 legisla sobre las relaciones laborales y comerciales relacionadas con información no divulgada.

- **Decreto Ejecutivo No. 34927-J-COMEX-S-MAG de 2008[41] Reglamento a la Ley de Información No Divulgada.**

De conformidad con el art.5 del reglamento, el Registro de la Propiedad Industrial "como autoridad nacional, es el órgano competente para custodiar el depósito de los soportes que contengan la información de los secretos comerciales e industriales de carácter confidencial, cuando de manera voluntaria, lo solicite el titular de dicha información".

El art.6 prevé la posibilidad que la información no divulgada se requiera comunicar a las autoridades administrativas por exigencias de la legislación ambiental o exigencias sanitarias.

El reglamento incluye la protección de la información no divulgada en el marco de los procesos judiciales en el artículo 7 y por otra parte, el art.10 regula lo referente a la confidencialidad en las relaciones laborales.

- **Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley No. 8968 del 2011**

El objetivo y el fin de la Ley son definidos en el art.1 indicándose que estos son:

*"…*garantizar a cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, residencia o domicilio, el respeto a sus derechos fundamentales, concretamente, su derecho a la autodeterminación informativa en relación con su vida o actividad privada **y demás derechos de la personalidad, así**

[41] Publicado en La Gaceta No.238 del nueve de diciembre de 2008

como la defensa de su libertad e igualdad con respecto al tratamiento automatizado o manual de los datos correspondientes a su persona o bienes*".*

Mientras que el art.2 *contiene el ámbito de aplicación señalando* que "será de aplicación a los datos personales que figuren en bases de datos automatizadas o manuales, de **organismos públicos o privados,** y a toda modalidad de uso posterior de estos datos".

"El régimen de protección de los datos de carácter personal que se establece en esta ley no será de aplicación a las bases de datos mantenidas por personas físicas o jurídicas con fines exclusivamente internos, personales o domésticos, siempre y cuando estas no sean vendidas o de cualquier otra manera comercializadas".

En el art. 3 enumeran varias definiciones relevantes con respecto a datos personales y acceso a la información, conviene señalar las siguientes:

"b) Datos personales: cualquier dato relativo a una persona física identificada o identificable.
c) Datos personales de acceso irrestricto: los contenidos en bases de datos públicas de acceso general, según dispongan leyes especiales y de conformidad con la finalidad para la cual estos datos fueron recabados.
d) Datos personales de acceso restringido: los que, aun formando parte de registros de acceso al público, no son de acceso irrestricto por ser de interés solo para su titular o para la Administración Pública.
e) Datos sensibles: información relativa al fuero íntimo de la persona, como por ejemplo los que revelen origen racial, opiniones políticas, convicciones religiosas o espirituales, condición socioeconómica, información biomédica o genética, vida y orientación sexual, entre otros.
f) Deber de confidencialidad: obligación de los responsables de bases de datos, personal a su cargo y del personal de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (Prodhab), de guardar la confidencialidad con ocasión del ejercicio de las facultades dadas por esta ley, principalmente cuando se acceda a información sobre datos personales y sensibles. Esta obligación perdurará aun después de finalizada la relación con la base de datos".

El art.4 señala que:

*"*Toda persona tiene derecho a la autodeterminación informativa, la cual abarca el conjunto de principios y garantías relativas al legítimo tratamiento de sus datos personales reconocidos en esta sección.

Se reconoce también la autodeterminación informativa como un derecho fundamental, con el objeto de controlar el flujo de informaciones que conciernen a cada persona, derivado del derecho a la privacidad, evitando que se propicien acciones discriminatorias".

El art.5 establece el consentimiento informado y la información que deberá de ser proporcionada a las personas titulares de los datos de carácter personal solicitados o a sus representantes, quienes deberán de ser informados de manera expresa, precisa e inequívoca de los detalles de uso de la información, así como los medios utilizados para almacenar la información, entre otros.

Con respecto a la calidad y el fin de los datos recolectados, el art.6 dispone:

"Solo podrán ser recolectados, almacenados o empleados datos de carácter personal para su tratamiento automatizado o manual, cuando tales datos sean actuales, veraces, exactos y adecuados al fin para el que fueron recolectados".

El art.8 dispone excepciones al derecho de acceso a sus datos personales o información personal, rectificación, supresión y cesión de los mismos, así como al derecho de autodeterminación informativa las cuales podrían limitarle de manera razonable, justa y acorde con el principio de transparencia administrativa en aquellos casos donde se procuren lo siguiente:

a) La seguridad del Estado.
b) La seguridad y el ejercicio de la autoridad pública.
c) La prevención, persecución, investigación, detención y represión de las infracciones penales, o de las infracciones de la deontología en las profesiones.
d) ***El funcionamiento de bases de datos que se utilicen con fines estadísticos, históricos o de investigación científica, cuando no exista riesgo de que las personas sean identificadas****.*
e) La adecuada prestación de servicios públicos.
f) La eficaz actividad ordinaria de la Administración, por parte de las autoridades oficiales".

Con respecto al deber de confidencialidad, el art.11 precisa que quienes sean responsables e intervengan en cualquier fase del tratamiento de datos personales están obligación del secreto funcional y profesional "aun después de finalizada su relación con la base de datos. La persona obligada podrá ser relevada del deber de secreto por decisión judicial en lo estrictamente necesario y dentro de la causa que conoce".

En esta ley se crea la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB) como órgano de desconcentración máxima adscrito al Ministerio de Justicia y Paz. Entre sus atribuciones dadas en el art.16 se enumeran las siguientes:

a) Velar por el cumplimiento de la normativa en materia de protección de datos, tanto por parte de personas físicas o jurídicas privadas, como por entes y órganos públicos.

f) Ordenar, de oficio o a petición de parte, la supresión, rectificación, adición o restricción en la circulación de las informaciones contenidas en los archivos y las bases de datos, cuando estas contravengan las normas sobre protección de los datos personales.

g) Imponer las sanciones establecidas, en el artículo 28 de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que infrinjan las normas sobre protección de los datos personales, y dar traslado al Ministerio Público de las que puedan configurar delito".

El art.18 obliga a los funcionarios de PRODHAB a mantener el secreto profesional y el deber de confidencialidad de los datos personales conocidos en el ejercicio de sus funciones. La Ley impone sanciones administrativas (arts. 27 al 31).

- **Decreto Ejecutivo No.37554 - JP del 2012[42] Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Formales**

Con respecto a la prueba del consentimiento, según el reglamento (art.6) la carga de la prueba para demostrar la obtención de dicho consentimiento recae sin excepciones en el responsable de la base de datos.

En consonancia con el art. 4 de la Ley, el reglamento en su art. 12 dispone sobre la autodeterminación informativa que ésta es:

"…el derecho fundamental de toda persona física, a conocer lo que conste sobre ella, sus bienes o derechos en cualquier base de datos, de toda naturaleza, pública o privada, el fin para el cual está siendo utilizada o recabada su información personal, así como exigir que sea rectificada, actualizada, complementada o suprimida, cuando la misma sea incorrecta o inexacta, o esté siendo empleada para un fin distinto del autorizado o del que legítimamente puede cumplir".

En cuanto al derecho de acceso a la información el art 21 establece:

"El titular tiene derecho a obtener del responsable, la información relacionada con sus datos personales, entre ellos lo relativo a las condiciones, finalidad y generalidades de su tratamiento.

- **Decreto Ejecutivo No. 40008-JP de 2016[43] Reforma al Reglamento a la Ley Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales**

La reforma al reglamento define en su art.1 la base datos interna o doméstica de la siguiente manera:

[42]Publicado en La Gaceta No. 45 del cinco de marzo de 2013, alcance 42
[43]Publicado en La Gaceta No. 234 del seis de diciembre de 2016

"c) Base de datos interna, personal o doméstica: Se considerará como base de datos personal o doméstica, cualquier archivo, fichero, registro u otro conjunto estructurado de datos personales restringidos o de acceso irrestricto, mantenidos por personas físicas, siempre y cuando las bases de datos o su contenido no sea comercializado, distribuido o difundido. Se considerará como base de datos interna cualquier archivo, fichero, registro u otro conjunto estructurado de datos personales mantenidos por personas jurídicas, públicas o privadas, siempre y cuando las bases de datos o su contenido no sea comercializado, distribuido o difundido. Conservarán la calidad de base de datos interna, aquellas bases de datos que sean compartidas dentro de un mismo grupo de interés económico ya sea local o con presencia internacional siempre que no medie difusión o distribución a terceros, venta o comercialización de cualquier naturaleza".

La definición anterior es relevante por cuanto el art.9 reforma el art.44 del decreto anterior señalando que no serán sujetas de inscripción ante PRODHAB, las bases de datos internas, personales o domésticas.

El art.2 establece disposiciones relevantes sobre las bases de datos y datos profesionales que no precisan ser inscritos ante la PRODHAB señalando:

"Las bases de datos de entidades financieras que se encuentren sujetas al control y regulación por parte de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), no requerirán inscribirse ante la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes. Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia tendrá plena competencia para regular y fiscalizar la protección de los derechos y garantías cubiertos bajo la Ley N° 8968 y ejercer todas las acciones que se conceden al efecto, sobre dichas bases de datos.

En conclusión:

1. Existen excepciones constitucionales y legales debidamente reconocidas por la jurisprudencia constitucional con respecto al libre acceso a la información pública que serían aplicables- de manera general- a la gestión de datos del SINAMECC (particularmente los provenientes de otras instituciones estatales).
2. Específicamente debe considerarse lo dispuesto en la Ley de Información No Divulgada y la Ley de Protección de Datos Personales. Debe reiterarse que esta última en su artículo 8 dispone que como el derecho de acceso a sus datos personales o información personal, rectificación, supresión y cesión de los mismos, así como al derecho de autodeterminación informativa podrán limitarle de manera razonable, justa y acorde con el principio de transparencia administrativa en aquellos casos donde se procuren lo siguiente:" ***El funcionamiento de bases de datos que se utilicen con fines estadísticos,***

históricos o de investigación científica, cuando no exista riesgo de que las personas sean identificadas*.*

3. No obstante, en tesis de principio ello no impide la generación de datos o resultados agregados mientras no se individualice a las personas físicas o jurídicas.
4. En atención a lo dispuesto en la Constitución y tratándose de información que un particular no se encuentre obligado a suministrar según el ordenamiento jurídico vigente, cualquier persona- en el ejercicio de su autonomía de la voluntad y del uso de su consentimiento previo- puede condicionar el uso, divulgación o transferencia de los datos proveídos, por ejemplo, mediante acuerdos de confidencialidad y no uso u otras herramientas similares. Estos en el tanto son arreglos contractuales deben ser respetados.
5. Las recomendaciones relativos a estos arreglos y la mejor forma (por conveniencia y legalidad) de ser estructurados serán estudiados en el siguiente Informe.

VI. Sistemas de Información e iniciativas similares relevantes

A continuación se presentan algunos sistemas de información similares limitados al área ambiental, su principal contenido y disposiciones de interés sobre confidencialidad o no uso de la información:

El Programa Nacional de Monitoreo Ecológico

El SINAC gestiona el Programa Nacional de Monitoreo Ecológico (PRONAMEC).

En atención a diversos mandatos legales, y en particular, al Informe de la Contraloría General de la República DFOE-AE-IF-12-2011, el cual dispuso que el SINAC debe elaborar el programa de monitoreo que requiere el artículo 69 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad, de forma que incluya los indicadores necesarios, las responsabilidades y deberes de las instituciones participantes, la periodicidad en la emisión de los informes del estado de conservación de la biodiversidad, así como las estrategias para obtener los recursos de implementación, se dicta el reglamento del PRONAMEC, No. 39747-MINAE, el 8 de julio del 2016.

El PRONAMEC constituye un Programa interinstitucional adscrito al Departamento de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la Secretaría Ejecutiva del SINAC. El Programa se declara de interés público, el cual tendrá un ámbito de aplicación nacional, pudiendo contemplar también acciones específicas en las escalas regional y local (artículo 2).

Dentro de sus objetivos se indican (artículo 4):

a) Proveer información que permita evaluar y conocer el estado y tendencias de la biodiversidad y la salud de los ecosistemas del país para la toma de decisiones.
b) Proveer información que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos de creación, efectividad e integridad ecológica de las áreas silvestres protegidas del SlNAC y de los corredores biológicos que las interconectan.
c) Generar información requerida para el desarrollo de indicadores nacionales en biodiversidad. utilizados para la preparación de informes institucionales y de país, e información requerida para evaluar el estado de conservación de ecosistemas y de especies amenazadas, raras o en peligro de extinción.
d) Gestionar periódicamente y de manera sistemática, y de conformidad con metodologías oficiales, la preparación de estadísticas sobre biodiversidad, requeridas para evaluar la efectividad de la gestión de aquellas instituciones que realizan actividades vinculadas con la conservación de la biodiversidad.

El Programa será puesto en ejecución por el SINAC-MINAE, con la colaboración de FONAFIFO, CONAGEBIO y CENIGA, según sus competencias legales (artículo 5).

Finalmente, debe resaltarse el artículo 19 que indica que información generada por el Programa mediante la aplicación de sus indicadores, **será de carácter público y de libre acceso**, siempre y cuando dicha información no ponga en riesgo actuaciones de la Administración respecto a la protección de especies de vida silvestre, ni la información de personas o instituciones. En caso de denegar el acceso se emitirá un acto fundamentado sobre la denegatoria, conforme lo dispuesto por el artículo 274 de la Ley General de la Administración Pública. El SINAC-MINAE deberá garantizar el cumplimiento de lo anterior por los medios y procedimientos idóneos, incluyendo la publicación de informes periódicos sobre el estado de conservación de la biodiversidad nacional

Los informes periódicos sobre el estado de conservación de la biodiversidad nacional serán preparados al menos cada cuatro años, procurando que se produzcan tanto versiones técnicas detalladas de los mismos como versiones simplificadas y resumidas para los tomadores de decisión y el público en general. En dichos informes se incluirá información agregada para todo el país y también información desagregada por regiones o localidades, según sea pertinente. Los informes periódicos se prepararan de acuerdo a lo estipulado por el Sistema Nacional de Indicadores Ambientales de CENIGA.

El Sistema de Información de los Recursos Forestales (SIREFOR)

El decreto No. 33826-MINAE del 18 de julio del 2007, crea en su artículo 2, la **Comisión Interinstitucional de Seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal** (PNDF), como una instancia adscrita al SINAC, a la cual le corresponderá recomendar, formular, gestionar y dar seguimiento a las acciones definidas en el PNDF y sus planes futuros. La mismaestará bajo la supervisión y respaldo de diversas instancias, tales como el SINAC, el FONAFIFO y la Oficina Nacional Forestal (ONF). Se constituye y declara de interés público, el **Sistema de Información de los Recursos Forestales de Costa Rica, denominado en adelante SIREFOR,** al cual corresponderá **recopilar, procesar, analizar, sistematizar y publicar periódicamente registros oficiales actualizados sobre la situación de los recursos y actividades forestales de Costa Rica,** por medio de herramientas tecnológicas que **faciliten el uso y acceso automatizado de la información forestal a todas las instituciones competentes y la sociedad civil**, específicamente, a través de un sitio Web bajo dominio gubernamental, denominado www.sirefor.go.cr.

El SIREFOR estará bajo la responsabilidad de la Administración Forestal del Estado y será establecido **dentro del SINAC** como un Programa Nacional, para lo cual deberá asegurar una adecuada implementación técnica dentro de su estructura funcional, administrativa y financiera.

El decreto no aborda aspectos relativos a la confidencialidad potencial de información incluida en el SIREFOR.

La Plataforma Informática para la Gestión del Conocimiento e Información de la Biodiversidad (Decreto Ejecutivo No. 40725 – MINAE – MICITT- MCJ de 2017)

Este instrumento fue explicado anteriormente. No obstante, es conveniente recordar que de conformidad con el artículo 6 La información sobre los usos de la biodiversidad es de interés público. Se respetarán los derechos de propiedad intelectual que se encuentren vigentes. En todo momento se reconocerán los aportes que realicen las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a la plataforma que permite el acceso y divulgación del conocimiento y la información.

Reglamento para la ejecución de la Estrategia Nacional REDD+

El decreto No. 40464 publicado el 18 de julio del 2017, establece el Reglamento para la Ejecución de la Estrategia Nacional REDD*. Se indica que (artículo1) la Estrategia Nacional REDD+ será parte del Programa de Bosques y Desarrollo Rural del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, la cual será un instrumento que contribuya con el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (National Determined Contributions) y de las políticas climáticas vigentes (Estrategia Nacional de Cambio Climático y Plan de Acción), así como el Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2011-2020, mediante acciones que coadyuven a evitar la deforestación y degradación de los bosques, favoreciendo su conservación y manejo sostenible, y aumento de las reservas de carbono. Toda la estrategia de REDD+ y las acciones que se ejecuten deben estar enmarcadas dentro de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y las políticas sectoriales de Cambio Climático.

La competencia y responsabilidad para coordinar y ejecutar las diferentes fases de la Estrategia, será asumida por la Administración Forestal del Estado por medio del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), de acuerdo con las facultades y competencias que le otorgan el marco legal a cada uno de estos órganos (artículo 5). Se crea una Secretaría Ejecutiva de la Estrategia y del Consejo Directivo (artículo 7). Esta con la participación y coordinación de dos funcionarios del Sistema Nacional de Áreas de Conservación y dos funcionarios del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal. Entre ellos designarán un coordinador encargado. El Consejo Directivo REDD+, estará compuesto por el Director Ejecutivo del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y el Viceministro encargado del sector Ambiente, y su función será la supervisión y dirección política de esta Secretaría Ejecutiva, la negociación de las reducciones y velar por el cumplimiento de la Estrategia REDD+ Costa Rica.

Específicamente el artículo 9 requiere la Colaboración del Instituto Meteorológico de Costa Rica y la Dirección de Cambio Climático entodo el proceso de ejecución de la Estrategia REDD+, para tal fin brindarán asesoría y colaboración en los procesos en los cuales la Secretaría establecida en este Decreto lo solicite.

En particular sobre el tema de registros se indica que afin de lograr un mecanismo confiable y transparente que garantice el origen y comercialización de las reducciones de emisiones, las acciones de mitigación de gases de efecto invernadero o sus respectivos títulos o certificados**, se faculta a la Dirección de Cambio Climático para que establezca un registro de acciones de mitigación de gases de efecto invernadero y/o contrate los servicios de uno existente, de acuerdo a los criterios de costo- beneficio. La regulación y mecanismos de operación serán establecidos mediante un manual de operación.**

El Registro a que hace referencia el párrafo anterior, deberá ser elaborado por la Dirección de Cambio Climático dentro de los seis meses posteriores a la publicación de este Decreto, no obstante lo anterior, podrá contratar los servicios de uno existente en el exterior, si así se requiere por parte del Consejo Directivo REDD+.

No brinda mayores detalles sobre temas de publicidad de los datos y eventuales restricciones de confidencialidad del Registro indicado.

El Centro Nacional de Información Geoambiental (CENIGA) y el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)

El CENIGA, posee mandatos y competencias específicas para gestionar sistemas de información y monitoreo. El CENIGA, un órgano del Ministerio de Ambiente y Energía, fue creado por el Decreto Ejecutivo No. 29540-MINAE, del 11 de mayo de 2001 y sus reformas (artículo 1). Entre sus objetivos se encuentran (artículo 3):

a. Consolidar la organización del CENIGA para atender adecuadamente los alcances de su misión y visión.
b. Desarrollar los instrumentos legales para la conformación y operación del SINIA y la RENIA[44].
c. Establecer una estrecha relación de coordinación y soporte con el SINIA y la RENIA a través de los de mecanismos que se establezcan en el instrumento legal que se defina.
d. Desarrollar el sistema oficial de estadísticas e indicadores ambientales nacionales.
e. Desarrollar el sistema integral de información geográfica de cobertura nacional para la incorporación y difusión de la información geográfica ambiental y fundamental.
f. Diseñar, construir, desarrollar y administrar el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), para facilitar la toma de decisiones del Sector Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial establecido en el decreto 38536-MP-PLAN. Además deberá velar por el desarrollo de los informes nacionales sobre el estado del medio ambiente.[45]
g. Representar al MINAE en las instancias nacionales y en los organismos internacionales relacionados con el ámbito de acción del CENIGA y del SINIA.

[44] Red Nacional de Información Ambiental.
[45] Reformado por el decreto artículo 19 del Reglamento Operativo de la Secretaría de Planificación Sectorial de Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial (SEPLASA), aprobado mediante decreto ejecutivo N° 40710 del 4 de agosto del 2017 publicado en La Gaceta del 2 de noviembre de dicho año.

h. Desarrollar los catálogos de información ambiental para disponerlos a los usuarios interesados.
i. Compilar y distribuir información ambiental relevante.
j. Brindar apoyo en la temática de ordenamiento territorial nacional, conforme lo estipula la Ley Orgánica del Ambiente.
k. Apoyar a Secretaría de Planificación Sectorial de Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial (SEPLASA) en la producción y gestión de información que apoye la toma decisiones en el ámbito sectorial e intersectorial.[46]
l. Cualquier otra que se le asigne.

El CENIGA tiene también la responsabilidad de coordinar el Sistema Nacional de Información Ambiental, en adelante denominado SINIA. **El Sistema Nacional de Información Ambiental se constituye en la plataforma oficial de coordinación y vinculación institucional y sectorial del Estado costarricense para facilitar la gestión y distribución del conocimiento de la información ambiental nacional** (artículo 1 del decreto No. 37658-MINAE del 16 de mayo del 2013). Para el funcionamiento del SINIA, se requerirá constituir la Red Nacional de Información Ambiental, en adelante RENIA, coordinada por el CENIGA y conformada por los nodos de información ambiental, entendiéndose como las unidades técnicas de aquellas entidades gubernamentales y no gubernamentales, relacionadas con la generación y uso de información ambiental. Para tal efecto, se deberá considerar la normativa vigente que dicta la responsabilidad de las diferentes dependencias y entidades nacionales ligadas a la información ambiental nacional, así como de otros grupos nacionales organizados (artículo 3).

Como funciones de la Unidad para la Coordinación según el artículo 8 se menciona: " g)Gestionar la publicación de la información ambiental, garantizando que la misma esté a disposición de todos los tipos de usuarios nacionales e internacionales".

Según el decreto, cada nodo de información será el encargado de canalizar al SINIA la información institucional que corresponda, según su área de responsabilidad (artículo 11).

Finalmente, el artículo 13 establece que el financiamiento del SINIA se realizará a través de los recursos financieros y humanos existentes en las instituciones y aquellos aportes de organismos nacionales y de cooperación internacional.

[46] Reformado por el artículo 19 del Reglamento de SEPLASA citado anteriormente.

Sistema Nacional de Información sobre el Recurso Hídrico

En materia de gestión del recurso hídrico, a la Dirección de Aguas del MINAE se le han atribuido importantes funciones de generación de información, incluyendo el Balance Hídrico, un Sistema Nacional de Información sobre el Recurso, entre otros.

El Reglamento Orgánico del MINAE antes citado, en su artículo 6 párrafo 2, coloca a la Dirección de Aguas bajo el Despacho del Viceministerio de Ambiente, y su artículo 38 enlista sus competencias, entre ellas:

- Formula, propone y da seguimiento a las políticas de gestión de los recursos hídricos.
- **Elabora el Balance Hídrico Nacional**; así como el Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, cuya implementación debe darle seguimiento.
- Elabora y mantiene actualizado **el inventario de fuentes de contaminación y sistema de monitoreo de la calidad de agua.**
- Opera y mantiene actualizado el **Sistema Nacional de información sobre el recurso.**
- **Desarrolla investigación** en materia de recurso hídrico tanto superficial como subterráneo.
- Promueve y coordina –según corresponda, los programas de monitoreo para la evaluación hidrológica del recurso hídrico superficial y subterráneo.

No existe un marco regulatorio específico para el Sistema Nacional de Información del Recurso Hídrico como tal que brinde detalles sobre temas de acceso a los datos y aspectos de confidencialidad.

El Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT)

El decreto No. 37773 del 12 de julio del 2013 crea el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT), como un sistema que publicita y publica, en forma integral, la información territorial temática debidamente georeferenciada, estandarizada y compatibilizada a la información territorial de base constituida por la cartografía catastral y topográfica oficial, generada en una primera etapa a partir de los levantamientos ortofotogramétricos, topográficos y cartográficos, por el Programa de Regularización del Catastro y Registro a diferentes escalas, así como la ortofotografía aérea, la imagen de satélite, así como cualquier otro tipo de medio que estime el Registro Nacional (artículo 1). El SNIT tiene por objetivos (artículo 2) promover la generación de productos, servicios e información geográfica georeferenciada de cubrimiento nacional, regional y local, y publicar en forma integrada y georeferenciada la información territorial producida por entes y órganos públicos, así como por personas privadas, físicas o jurídicas, y uniformar la información geoespacial estandarizada en el marco de una infraestructura de datos común.

El SNIT tiene entre sus objetivos específicos los siguientes (artículo 3):

a. **Publicitar en forma integrada la información territorial georeferenciable** existente en entes y órganos públicos, así como la que generen entes privados y que a criterio del Registro Nacional resulten de interés para el SNIT.
b. Propiciar la definición, operacionalización y uso de una misma infraestructura de datos geoespaciales.
c. Fortalecer y apoyar la gestión de la información sobre el territorio de aquellos entes u órganos públicos con competencia en esa materia.
d. Fomentar el uso de sistemas de información territorial con plataformas desarrolladas bajo estándares que aseguren la interoperabilidad de datos geoespaciales.
e. **Dar acceso, sea gratuito u oneroso, a la información territorial pública contenida en el sistema a todos los ciudadanos, así como a los entes y órganos públicos, sean** estos proveedores o no de información territorial para el sistema, fomentando con ello la democratización en el uso de la información del territorio a todos los niveles de la sociedad.

La dirección, operación y administración del SNIT estará a cargo del **Registro Nacional** por medio del Instituto Geográfico Nacional (artículo 4).

Se establece la obligación del Poder Ejecutivo de publicar en el **Sistema Nacional de Información Territorial**, **toda la información territorial georeferenciable estandarizada** que genere, administre y gestione (artículo 5).El Registro Nacional podrá convenir con las instituciones autónomas y semiautónomas, las municipalidades y las empresas públicas, la publicación en el SNIT de aquella información territorial georeferenciable que administren, gestionen y construyan. Dicha información debe ser conforme con las normas técnicas y estándares definidos por el Registro Nacional, según los estándares y normativa vigentes a nivel internacional y que son utilizados para la generación, validación y gestión de la información geoespacial. Las instituciones que participen deben ser responsables por el mantenimiento, actualización y confiabilidad de la información suministrada.

En cuanto al Instituto Geográfico Nacional (IGN), creado por Ley No. 59 de fecha 4 de julio de 1944 y sus reformas, se trata de la **autoridad oficial en materia geodésica, geofísica y en todo lo relacionado con la representación espacial de la geografía de la República.** Por medio de la Ley No. 8905 publicada el 26 de enero del 2011, se declara el IGN como una dependencia del Registro Nacional. **El IGN será la dependencia científica y técnica rectora de la cartografía nacional, destinada a la ejecución del Mapa básico oficial y la Descripción básica geográfica de la República de Costa Rica** y a los estudios, las investigaciones o labores y el desarrollo de políticas nacionales de carácter cartográfico, geográfico, geodésico, geofísico y de índole similar que tenga relación con dichas obras, con el fin de apoyar los procesos de planificación.

La Ley No. 59 citada dispone (artículo 2) que el IGN constituirá, de manera permanente y en representación del Estado, la autoridad oficial en todo lo relativo a las materias técnicas

mencionadas; entendiéndose que su autoridad se extiende a las actividades de cualquier orden que tengan por origen los trabajos confiados a su cargo o sean la consecuencia de éstos.

No se establecen provisiones ulteriores sobre confidencialidad o restricciones al acceso a la información.

Cuadro 6. Resumen de las consideraciones en gestión de datos de los sistemas de información analizados

Programa o sistema	Consideraciones sobre gestión de la información
El Programa Nacional de Monitoreo Ecológico	El artículo 19 que indica que información generada por el Programa mediante la aplicación de sus indicadores, **será de carácter público y de libre acceso**, siempre y cuando dicha información no ponga en riesgo actuaciones de la Administración respecto a la protección de especies de vida silvestre, ni la información de personas o instituciones.
El Sistema de Información de los Recursos Forestales (SIREFOR)	El decreto no aborda aspectos gestión de la información, incluyendo sobre la confidencialidad de la misma.
Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)	No contempla regulaciones al respecto.
El Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT)	No se establecen provisiones sobre confidencialidad, gestión y divulgación de la información.
Reglamento para la ejecución de la Estrategia Nacional REDD+	No brinda mayores detalles sobre temas de publicidad de los datos y eventuales restricciones de confidencialidad del Registro indicado.
La Plataforma Informática para la Gestión del Conocimiento e Información de la Biodiversidad.	No se regula la gestión de la información con detalle. Se indica que se respetarán los derechos de propiedad intelectual que se encuentren vigentes. En todo momento se reconocerán los aportes que realicen las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a la plataforma que permite el acceso y divulgación del conocimiento y la información.
Sistema Nacional de Información sobre el Recurso Hídrico	No existe un marco regulatorio específico para el Sistema Nacional de Información del Recurso Hídrico como tal que brinde detalles sobre temas de acceso a los datos y aspectos de confidencialidad.

En conclusión:

1. Estos sistemas de información e iniciativas, regulan de manera general la temática del acceso a la información y las posibles restricciones basadas en motivos de confidencialidad u otros legalmente permitidos por el ordenamiento jurídico.
2. No obstante, en la mayoría de los casos no existe un desarrollo comprensivo de la gestión de los datos ni realiza un abordaje detallado de su obtención, uso, divulgación y los posibles límites relacionados con la naturaleza privada de alguna de la información recibida.
3. El decreto del SINAMECC incluye algunas consideraciones al respecto para las cuales este Diagnóstico ha tratado de proveer orientación para su adecuada implementación práctica.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

Al final de cada una de las secciones del documento se han incluido conclusiones específicas respecto a lo tratado en ellas. Por tal motivo en este acápite se incorporaran únicamente consideraciones generales que resumen las mismas.

Respecto a los principales hallazgos del diagnóstico, estos pueden sintetizarse en los siguientes:

1. El ordenamiento jurídico nacional prevé la obligación del Estado y en particular, del Ministerio de Ambiente y Energía y sus órganos, de producir, registrar, diseminar y facilitar el acceso de los habitantes y tomadores de decisiones a datos e información ambiental, incluyendo aquella relacionada con el cambio climático.

2. El ordenamiento jurídico constitucional y su interpretación son claras en establecer las obligaciones del Estado para generar información ambiental, facilitar su acceso y difusión, entre otros aspectos, para cumplir con los principios constitucionales de participación pública en materia ambiental y de acceso a la información. Se cuenta con numerosas disposiciones de Convenios internacionales (especialmente el Acuerdo de Parías), legales y reglamentarias que establecen obligaciones específicas para las diferentes instituciones y órganos para generar (inclusive mediante el desarrollo de investigación) o proveer información que se relaciona con la materia cubierta y objetivos del SINAMECC. Este documento ha presentado algunas de las más relevantes sin pretender ser exhaustivo. En ocasiones. Según se indica en el texto del Informe, las instituciones poseen mandatos específicos en materia de confidencialidad que deben ser observados.

3. Asimismo, la legislación y jurisprudencia nacional reconocen un derecho de los habitantes para acceder a información ambiental, derivado fundamentalmente del artículo 50 de la Carta Magna, pero también reflejado en otros textos constitucionales como los artículos 9, 27 y 30. A este derecho individual debe responder la estructura y contenidos del SINAMECC.

4. Por otra parte, el deber de coordinación intra e interinstitucional considerado un principio constitucional y en específico del derecho ambiental por el Voto 6322-2003 obliga a la administración pública a colaborar para alcanzar objetivos comunes del Estado, entre ellos, el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 27, 30 y 50 de la Carta Magna. Esta tesis se ha reforzado por Informes de Fiscalización de la Contraloría General de la República puntualmente para generar datos y coordinar acciones en temas ambientales, como el ordenamiento territorial y los planes reguladores.

5. La rectoría del Ministro de Ambiente y Energía sobre el sector de ambiente, energía y mares, según lo dispone la Ley General de Administración Pública, el reglamento orgánico del Poder Ejecutivo y la jurisprudencia constitucional y administrativa que al respecto se ha desarrollado, permiten al Ministro ordenar políticamente las acciones para el establecimiento del Sistema. Se trata de aplicar en su correcto entendimiento los deberes de coordinación institucional según los ha definido el marco jurídico constitucional y su respectiva interpretación.

6. Existe una estructura institucional y normativa relacionada con Datos Abiertos que también son de obligado acatamiento para la operación práctica y diseño de procesos atinentes a la materia cubierta y los objetivos del SINAMECC.

7. Respecto a la información privada también se cuenta con un marco constitucional y legal (especialmente la Ley de Información No Divulgada y la Ley de Protección de Datos Personales) que pretende la tutela del derecho de los habitantes a verse protegidos contra el almacenamiento, uso, la revelación o transferencia a terceros de los mismos sin su consentimiento.

8. Específicamente debe considerarse lo dispuesto en la Ley de Información No Divulgada y la Ley de Protección de Datos Personales. Debe reiterarse que esta última en su artículo 8 dispone que como el derecho de acceso a sus datos personales o información personal, rectificación, supresión y cesión de los mismos, así como al derecho de autodeterminación informativa podrán limitarle de manera razonable, justa y acorde con el principio de transparencia administrativa en aquellos casos donde se procuren lo siguiente:" El funcionamiento de bases de datos que se utilicen con fines estadísticos, históricos o de investigación científica, cuando no exista riesgo de que las personas sean identificadas".

9. En gran medida, las restricciones anteriores no deberían constituir un obstáculo para el funcionamiento de SINAMECC en el tanto, este operará sobre productos y datos agregados, es decir donde la fuente individual no resulta necesaria de ser identificada. Lo anterior aplicaría por igual a la información que otras instituciones generen (IMN, ICE, INEC) o bien la que pudiera ser directamente levantada (contratada) por el Sistema si fuera del caso.

10. Los sujetos de derecho privado no están obligados a hacer pública información (derecho a la privacidad e intimidad regulada en el artículo 24 de la Constitución), excepto los casos previstos en el ordenamiento jurídico, por ejemplo, aquellos que se estipulan en reglamentos ambientales (vertidos, calderas, plantas de tratamiento, entre otros), donde se establezca por ejemplo, la presentación de informes, reportes u otros datos respecto a las actividades productivas y sus impactos al ambiente. Estos constituyen, sin perjuicio de la protección de la Ley de Datos Personales, información pública que puede ser utilizada. No obstante, para otro

tipo de información su suministro resulta voluntario y puede estar condicionada por Acuerdos (formales e informales) de no divulgación, transferencia y uso a terceros, incluidas otros órgano estatales. Corresponderá a la administración decidir si acepta y en qué medida las condiciones y restricciones impuestas considerando: a) el respecto a los datos sensibles y no divulgados; b) los principios de libre acceso, transparencia y de Gobierno y Datos abiertos; c) la necesidad de contar con información de privados tratándose de cambio climático.

11. En el caso de sujetos de derecho privado que reciban información de terceros (caso típico de los organismos verificadores/evaluadores/consultores) asociados al desarrollo de acciones climáticas- como el Programa País Carbono-Neutralidad 2.0-tendrán las restricciones que hayan sido impuestas en los términos contractuales con los clientes, las cuales pueden restringir el suministro a terceros de datos. No obstante, como gestor del Programa la DCC puede requerir- bajo condición a su vez de no divulgar ni transferir- la información necesaria para poder realizar las valoraciones del caso.

12. Existen diversas plataformas (sistemas, redes, etc.) diseñadas para el desarrollo de información y monitoreo ambiental, tales como el SINIA, el SNIT, la Red de Monitoreo del Programa Nacional de Monitoreo Ecológico (PRONAMEC), entre otras. Todas ellas deben ser considerados en los diferentes arreglos institucionales y en la propuesta de funcionamiento del SINAMECC que deberá, a su vez, plantearse la manera cómo se debe relacionar el Sistema con estos procesos y con otras iniciativas en curso. No obstante, en la mayoría de los casos no existe un desarrollo comprensivo de la gestión de los datos ni realiza un abordaje detallado de su obtención, uso, divulgación y los posibles límites relacionados con la naturaleza privada de alguna de la información recibida.

13. Igualmente, las disposiciones incorporadas al decreto de creación y operación del SINAMECC prevén la generación de arreglos institucionales y convenios con diferentes actores públicos y privados que serán claves para la determinación del flujo de información y sus potenciales condiciones posteriores de acceso. Deberían asimismo ser parte integrante de la Política de Gestión o Manejo de Datos del SINAMECC.

14. Finalmente, las prácticas y acuerdos de confidencialidad, no divulgación y no uso deben ser analizados caso por caso a la luz de los hallazgos acá identificados, de manera que se permita contar con instrumentos y mecanismos idóneos para proteger los derechos e intereses de las partes.

REFERENCIAS

Por su naturaleza de esta ponencia la mayoría de los documentos de referencia consisten en leyes, decretos, resoluciones administrativas, sentencias de la Sala Constitucional y otros tribunales, informes de fiscalización y dictámenes de órganos diversos, los cuales se encuentran citados en la misma. Se incluyen los sitios web donde los mismos pueden ser localizados y algunas fuentes adicionales utilizadas durante la elaboración del documento.

Sistema Nacional de Legislación Vigente www.sinalevi.go.cr
Procuraduría General de la República www.pgr.go.cr
Contraloría General de la República www.cgr.go.cr
Sala Constitucional www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional
Poder Judicial www.poder-judicial.go.cr
Asamblea Legislativa de Costa Rica www.asamblea.go.cr

Nota de concepto para informar los términos de referencia: *"Design and testing of a cross-sectorial Measurement, Reporting, Verification and Registry framework for Costa Rica's National Climate Change Metrics System"* Julio del 2017.

Peña, Mario, *Derecho de acceso a la información pública climática*, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, octubre del 2018.

ANEXOS

Anexo I. Otras disposiciones sobre excepciones al acceso a la información pública

En el siguiente cuadro se presentan algunas de las excepciones del derecho de acceso a la información pública según se desprenden del marco legal analizados.

Algunas restricciones aplicables al acceso a la información pública

1. **Secreto de Estado – art. 30 de la Constitución.**

Al respecto pueden verse las sentencias de la Sala Constitucional 1989-148, 1993- 2636, 1999- 7918, 2003-1518¸ 2005- 6683, 2008-4460, 2014-4037, 2015-15074 y 2018- 8196.

La excepción sobre el secreto de Estado se encuentra también en las siguientes leyes:

a. Ley del Sistema Nacional de Archivos, No. 7202 de 1990, artículo 10,
b. Ley General de Policía, No. 7410 de 1994, artículo 16,
c. Ley General de la Administración Pública, No. 6227 de 1978 y sus reformas, art. 273.1,
d. Ley del Sistema de Estadística Nacional, No. 7839 de 1998 y sus reformas (Ley No. 7963 de 1999, art.5.

2. **La seguridad nacional**

Al respecto puede verse la sentencia constitucional 2015-5616. En el mismo sentido pueden verse las excepciones en el acceso a la información dado en el art.1 de la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, No. 8220 del 2002 y su reforma No. 8990 del 2011; el art.8 de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley No. 8968 del 2011; y en el art.14 del Decreto Ejecutivo No.37554 - JP del 2012 Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Formales.

3. **Procedimientos administrativos bajo investigación, que no hayan sido resueltos**

Ver Ley General de la Administración arts. 217, 240.1, 272, 273, 274.

4. **Art.203 del Código Penal, Ley No.4753 y sus reformas**

"Será reprimido con prisión de un mes a un año o de treinta a cien días multa, el que teniendo noticias por razón de su estado, oficio, empleo, profesión o arte, de un secreto

cuya divulgación pueda causar daño, lo revele sin justa causa. Si se tratare de un funcionario público o un profesional se impondrá, además inhabilitación para el ejercicio de cargos y oficios públicos, o de profesiones titulares, de seis meses a dos años".

5. Expedientes penales en la fase de investigación según el 295 del Código Procesal Penal, Ley No.7594 de 1998 y sus reformas.

Al respecto, la norma citada indica:

"Privacidad de las actuaciones El procedimiento preparatorio no será público para terceros. Las actuaciones sólo podrán ser examinadas por las partes, directamente o por medio de sus representantes. Los abogados que invoquen un interés legítimo serán informados por el Ministerio Público sobre el hecho que se investiga y sobre los imputados o detenidos que existan, con el fin de que decidan si aceptan participar en el caso. Las partes, los funcionarios que participen de la investigación y las demás personas que, por cualquier motivo, tengan conocimiento de las actuaciones cumplidas, tendrán la obligación de guardar secreto. El incumplimiento de esta obligación será considerado falta grave."

6. Ver también Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley No. 8968 del 2011.

Datos personales definidos por la PRODHAB en la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley No. 8968 del 2011.

7. Secreto profesional

Código de Normas y Procedimientos Tributarios, No. 4755 de 1971 y sus reformas, art.105.b y Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley No. 8968 del 2011, art.18.

8. Secreto industrial

La confidencialidad del secreto industrial se encuentra dada en las siguientes leyes y decretos:

Ley No. 6867 Patentes, Dibujos y Modelos Industriales, art.13.2, Ley Orgánica del Ambiente No.7554 art.23, Ley de Información No Divulgada, Ley No. 7975 de 2000 y sus reformas (Ley No.8686 de 2008) art 1.a, art 2, Decreto Ejecutivo No. 34927-J-COMEX-S-MAG de 2008 Reglamento a la Ley de Información No Divulgada, art.5, Ley de Biodiversidad, No. 7788 de 1998 y sus reformas (Ley No.8632 de 2008 y Ley No.8686 de

2008), art.67, Decreto Ejecutivo No. 32333 de 2005, Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, art.7, Ley de Fortalecimiento y modernización de las entidades públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley No. 8660 del 2008 y sus reformas (Ley No.9046 de 2012), art.35.

9. Secreto bancario

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428 de 1994 y sus reformas, art.4.

El levantamiento del secreto bancario se permite a la luz del art.18 Ley No.8754 Ley contra la Delincuencia Organizada de 2009 y el art. 13 de la Ley No.9481 Creación de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada de 2017.

10. Información médica

En lo respectivo a la confidencialidad del historial clínico, Ley de Derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios de salud públicos y privados, Ley No. 8239 del 2 de abril del 2002.

11. Confidencialidad del denunciante

Ley General de Control Interno art.6 y art.32.

Anexo 2. Lista indicativa de algunos actores a ser considerados

Nombre	Descripción de datos y funciones relacionadas con el SINAMECC
Dirección de Cambio Climático (DCC) del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)	• Gestión de Políticas • Programa País de Carbono Neutralidad (PPCN) • Mecanismo de Compensación de Costa Rica (MCCR) • Informe CC nacional • Reportes a CMNUCC • Dirección del SINAMECC • Manejo plataforma digital SINAMECC
Instituto Meteorológico Nacional (IMN)	• Punto focal IPCC • Compilador del INGEI
Instituto Costarricense de Electricidad	Fuente principal de datos INGEI para el sector Energía
Dirección de Energía	Fuente principal de datos INGEI para el sector Energía
Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	Fuente principal de datos INGEI para el sector Energía (datos de combustibles)
Ministerio de Salud	Fuente principal de datos INGEI para el sector Energía
Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT)	Fuente principal de datos INGEI para el sector Energía, subsector transporte
Holcim	Fuente principal de datos INGEI para el sector IPPU por parte del sector privado
CEMEX	Fuente principal de datos INGEI para el sector IPPU por parte del sector privado
Vidriera	Fuente principal de datos INGEI para el sector IPPU por parte del sector privado
Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA)	Fuente principal de datos INGEI para el sector Agricultura
Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA)	Fuente principal de datos INGEI para el sector Agricultura
Secretaría REDD+	Fuente principal de datos INGEI para el sector FOLU
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	Fuente principal de datos INGEI para el sector FOLU

Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)	Fuente principal de datos INGEI para el sector FOLU
Ministerio de Salud	Fuente principal de datos INGEI para Residuos sólidos urbanos
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados **(A y A)**	Fuente principal de datos INGEI para Tratamiento de aguas residuales
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)	Oficialidad de la información – Por definir: interrelación con actores sectoriales y recolección de información
Centro Nacional de Información Geo ambiental (CENIGA)	Oficialidad de la información (Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)) – Por definir: interrelación con instituciones mediante la Red Nacional de Información Ambiental (RENIA) por el Decreto de conformación del SINIA

Nombre	Descripción de datos y funciones relacionadas con el SINAMECC
Dirección de Cambio Climático (DCC)	• Políticas públicas en planes nacionales y sectoriales • Contribuciones Nacionales • Proyectos y acciones del Mecanismo de Compensación (MCCR) • Autoridad Nacional Designada del MDL • Mercados Voluntarios (VCS, GS) • PND y PACC • SDG
Estrategia Nacional REDD+	• Secretaría REDD+ • Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) – también responsable del PSA • Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)
Dirección de Gestión de Calidad Ambiental (DIGECA)	• Medidas de mitigación Planes institucionales de gestión ambiental (PGAI)
Coordinador NAMA Ganadería	• NAMA
Coordinador NAMA Café	• NAMA Café
Ente Costarricense de Acreditación (ECA)	Responsable de acreditación de Organismos Validadores/Verificadores
Asociación Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica. Unidad	Organismos Validadores/Verificadores (OVVs)

de Verificación de Gases de Efecto (INTECO)	
Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda, Unidad de Carbono Neutro (EARTH)	Organismos Validadores/Verificadores (OVVs)

Nombre	Descripción de instituciones y posibles usos del SINAMECC
Dirección de Cambio Climático (DCC)	Reporta sobre el progreso en la Estrategia Nacional de CC y la NDC Preparación de los reportes a CMNUCC, MCCR, PPCN
Instituto Meteorológico Nacional (IMN)	Generador de información climática
Dirección de Gestión de Calidad Ambiental (DIGECA)	Usuario clave, Responsable de PGAI
Ministerio de Hacienda	Usuario clave, datos de gasto
Ministerio de Planificación	Usuario clave, y Gestión de Políticas
Equipo de Análisis (AT)	TIMES-CR – usuario clave - Análisis de políticas de mitigación
Banco Central de Costa Rica (BCCR)	Responsable de las cuentas ambientales y usuario de información estadística ambiental
GIZ	Apoyo al desarrollo de la página web DCC
Consejo Científico de Cambio Climático (4c)	Consulta científica en construcción
Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5c)	Consulta ciudadana en construcción

Fuente: PMR Costa Rica: "Support the development of a cross-sectorial Measurement, Reporting, Verification and Registry framework for Costa Rica's SINAMECC", Primer Reporte: Diseño del concepto de la plataforma, 11/04/2018.