

APORTES DEL DERECHO COMPARADO A LOS SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE AMPAROS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN CHILE*

CONTRIBUTIONS OF COMPARATIVE LAW TO THE
ALTERNATIVE SYSTEMS FOR THE PROTECTION OF
THE RIGHT TO INFORMATION ACCES IN CHILE

HUGO ROJAS CORRAL**

RESUMEN

Uno de los desafíos del Consejo para la Transparencia (CPLT) consiste en resolver dentro de plazos breves los amparos del derecho de acceso a información que sean presentados por los ciudadanos. En esta investigación se explica cómo otros organismos con atribuciones similares al CPLT utilizan Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos (SARC) para cerrar en forma temprana los casos menos complejos o respecto de los cuales hay precedentes claros. Así, se revisan en detalle las experiencias australiana, canadiense, escocesa, estadounidense, inglesa e irlandesa en la materia. Se propone institucionalizar y consolidar en el CPLT la búsqueda de acuerdos entre las partes a través de SARC, pues ello no solo contribuye a descongestionar la carga de trabajo sino que además aumenta la eficacia del derecho de acceso a información.

Palabras clave: *Derecho de Acceso a Información, Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos (SARC), Consejo para la Transparencia, Mediación, Derecho Comparado.*

ABSTRACT

One of the challenges of the Council for Transparency (CT) consists in solving over a short period of time the citizens' complaints on freedom of information. This research explains how similar institutions use alternative dispute resolution mechanisms (ADR) to conclude the less complex cases over a shorter period of time. In this context, it analyses the American, Australian, British, Canadian, and Irish experiences in the subject. It proposes that institutionalizing and consolidating, within the Council for Transparency, the exploration of agreements between parties by ADR, not only contributes to decongest the workload but also strengthens the efficacy of the right of freedom of information.

Keys words: Right of Freedom of Information, Alternative Dispute Resolution (ADR), Council for Transparency, Mediation, Comparative Law.

Fecha de Recepción: 9 de mayo de 2011

Fecha de Aceptación: 20 de mayo de 2011

* Investigación realizada por encargo del Consejo para la Transparencia (CPLT), publicada con autorización. Por motivos editoriales, se ha optado por omitir los anexos del texto original. El contenido de este documento no representa la opinión institucional del CPLT.

** Profesor de Sociología del Derecho, Universidad Alberto Hurtado. Magíster en Gerencia y Políticas Públicas, Universidad Adolfo Ibáñez. Magíster (c) en Derecho, Antropología y Sociedad, London School of Economics and Political Science (Email: h.rojas@lse.ac.uk).

PRESENTACIÓN

El “derecho de acceso a información pública” se encuentra reconocido en más de ochenta y cinco países, incluyendo Chile. La consagración de tal derecho permite a las personas solicitar y acceder los documentos que sean de su interés y que se encuentren en poder del Estado. En el evento que la autoridad pública no proporcione o deniegue total o parcialmente los antecedentes pedidos, importa conocer cuáles son los mecanismos existentes para resolver tales controversias, pues ello incide no solo en la eficacia del derecho de acceso a información pública sino que además en la calidad de la democracia y en el ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión¹. En el caso chileno, las personas pueden interponer “amparos” del derecho de acceso a información o formular “reclamos” por la falta de cumplimiento de parte de un organismo público respecto de los deberes de transparencia activa fijados por ley, ante el Consejo para la Transparencia (en adelante CPLT) –corporación de derecho público con patrimonio y personalidad jurídica propios–, creado por la Ley Nº 20.285, de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (publicada en el D.O. el 20 de agosto de 2008 y vigente desde el 20 de abril de 2009, en adelante LT).

En primer lugar, este documento tiene por finalidad explicar los “sistemas alternativos de resolución de controversias” (en adelante SARC) existentes en el Derecho Comparado para poner término a los amparos, reclamos o apelaciones en materia de acceso a información y que son conocidos por organismos similares al CPLT. El estudio se concentra específicamente en la comparación de lo que sobre este punto acontece en Australia, Canadá, Escocia, Estados Unidos, Gales, Inglaterra, Irlanda e Irlanda del Norte. En segundo lugar, pretende formular recomendaciones de política pública que contribuyan a la consolidación e institucionalización del “Plan Piloto de Soluciones Alternativas de Amparos del Derecho de Acceso a Información” (en lo sucesivo *PP*), diseñado, ejecutado y evaluado en el CPLT durante el 2010².

Desde un punto de vista metodológico, (1º) se efectuó una revisión de la literatura especializada, tanto nacional como extranjera, referida a los SARC y al derecho de acceso a información; (2º) se analizaron los registros existentes en la Dirección Jurídica y la Dirección de Estudios del CPLT sobre el *PP*; (3º) se entrevistó a los directivos y profesionales del CPLT encargados del *PP*³; (4º)

¹ *Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*: Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, Nº 151, disponible en: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245>>.

² Mayores antecedentes sobre esta iniciativa en ROJAS, Hugo, *Solución Alternativa de Amparos del Derecho de Acceso a Información en el Consejo para la Transparencia*, Tesis para optar al grado de Magister en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2010.

³ El autor agradece los comentarios de Raúl URRUTIA (Presidente), Alejandro FERREIRO (Conse-

se entrevistó a directivos y profesionales de organismos similares al CPLT en el Reino Unido y a abogados especialistas en el derecho de acceso a información en el *Common Law*⁴, y (5º) se revisaron los comentarios proporcionados por los directivos del CPLT a los borradores preliminares de este informe.

La comparación se efectúa a partir de seis variables relevantes para la aplicación de los SARC en materia de acceso a información: (1ª) reconocimiento de los SARC en la legislación sobre acceso a información, (2ª) la incorporación de SARC en los distintos “sistemas de gestión de casos” y los resultados obtenidos a la fecha, (3ª) los criterios utilizados para la selección de los casos que son derivados a SARC, (4ª) la asignación del caso y las atribuciones del analista a cargo de su tramitación, (5ª) la delegación de firma de los directivos en las jefaturas de las unidades encargadas de la tramitación de los casos, y (6ª) los criterios de selección de los casos cuyas decisiones son adoptadas por las máximas autoridades de los organismos que deben velar por el cumplimiento de la legislación sobre acceso a información, o bien, por las jefaturas a cargo de la tramitación de los casos ingresados.

El texto se estructura en siete secciones. A modo de marco teórico, en la primera parte se explica brevemente qué se entiende por SARC y cuáles son sus principales características, ventajas y desventajas en cuanto mecanismo para descongestionar la carga de trabajo de los organismos encargados de resolver controversias que se someten a su conocimiento. A continuación se abordan cada una de las seis variables recién enumeradas, incorporando las referencias normativas y los antecedentes estadísticos más importantes y que pueden contribuir a la toma de las decisiones organizacionales que se requieren en el CPLT para consolidar e institucionalizar el *PP* de manera permanente. En la séptima sección se somete a discusión un conjunto de recomendaciones prácticas tendientes a perfeccionar el *PP*, de modo que la búsqueda de soluciones alternativas pase a desempeñar un rol cada vez más relevante en el CPLT.

jero), Juan Pablo OLMEDO (Consejero), Raúl FERRADA (Director General), Enrique RAJEVIC (Director Jurídico), Christian ANKER (Jefe de la Unidad de Promoción y Clientes de la Dirección de Estudios), Andrés HERRERA (Jefe de la Unidad de Reclamos de la Dirección Jurídica), Andrea RUIZ (Jefa de la Unidad de Normativa de la Dirección Jurídica), y de los analistas de las direcciones Jurídica y de Estudios del CPLT.

⁴ Con ocasión de esta investigación fueron entrevistadas las siguientes personas: Andrew LAING (Head of the Complaints Resolution Department del Information Commissioner's Office del Reino Unido), Sally Ann POOLE (Enforcement Group Manager del Information Commissioner's Office del Reino Unido), Andrew WHITE (Complaints Resolution Department Manager del Information Commissioner's Office del Reino Unido), Margaret KEYSE (Head of Enforcement del Scottish Information Commissioner), Euan MCCULLOCH (Deputy Head of Enforcement del Scottish Information Commissioner), Claire SIGSWORTH (Deputy Head of Enforcement del Scottish Information Commissioner), y las abogadas expertas en derecho público en el Common Law, Namrata YADAV (B.L.S./LL.B. Government Law College, Bombay, M.Sc. candidate in Law, Anthropology, and Society, The London School of Economics & Political Science) y María Antonieta NESTOR (LL.B. University College Dublin, LL.M., University of California - Los Angeles; Ph.D. candidate in Law, Trinity College Dublin).

Al final se destacan las principales conclusiones a las que se ha podido arribar en esta ocasión.

1. SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

La reflexión y la práctica sobre los SARC –en cuanto mecanismo de gestión de casos– se ha propagado en las décadas recientes en diversos países, y en los últimos años también en Chile⁵. Los SARC no solo han sido considerados como una herramienta complementaria y útil para solucionar controversias entre partes con intereses contrapuestos, sino que además su inclusión se ha visto validada desde el punto de vista de las políticas públicas al permitir ahorrar recursos públicos. Se entiende por SARC a todas aquellas instancias o medidas que contribuyen a alcanzar un acuerdo o decisión entre las partes involucradas y que son diferentes a la toma de decisión final por parte de un organismo competente para conocer tanto de los hechos como del derecho. En tal sentido, dichas soluciones son concebidas como alternativas a las sentencias definitivas, laudos arbitrales, resoluciones de organismos administrativos que ejercen funciones jurisdiccionales y, en general, al fallo en cualquier litigio de carácter adversarial y adjudicativo. Si son las partes quienes alcanzan por sí mismas un acuerdo, normalmente se trata de una “negociación”; en cambio, si hay un tercero imparcial que colabora en la exploración de los intereses de las partes y en las distintas de opciones de acuerdo, sin proponer bases de arreglo, entonces estamos frente a una “mediación”; si las partes además otorgan a este tercero la posibilidad de proponer bases de arreglo sobre las cuales tomar una decisión, a este mecanismo resolutorio la literatura especializada le suele denominar “conciliación”⁶.

⁵ Mayores antecedentes en CAIVANO, Roque, GOBBI, Marcelo y PADILLA, Roberto, *Negociación y Mediación: instrumentos apropiados para la abogacía moderna* –2ª edición–, Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc, 2006; MENKEL-MEADOW, Carrie, KUPFER SCHNEIDER, Andrea, LOVE, Lela y STERNLIGHT, Jean, *Dispute Resolution. Beyond the Adversarial Model*, Nueva York, Editorial Aspen, 2005; NÚÑEZ, Raúl, *Negociación, Mediación y Conciliación como métodos alternativos de solución de controversias*, Santiago, Ediciones Jurídicas de Santiago, 2009.

⁶ CAIVANO, Roque, GOBBI, Marcelo y PADILLA, Roberto, *Negociación y Mediación: instrumentos...*, p. 39. El listado de los SARC puede ser aún más extenso si se incluyen otras modalidades como: facilitación, mediación-arbitraje (*med-arb*), justicia restaurativa, ombudsman, diálogos comunitarios, e incluso algunos autores incorporan dentro de esta modalidad a las comisiones de verdad y reconciliación en los procesos de transición política (*transitional justice*). Además véase STONE, Katherine, *Private Justice: The Law of Alternative Dispute Resolution*, Nueva York, Foundation Press, 2000, pp. 5-8. Mayores antecedentes sobre el concepto y las características de las negociaciones en FISHER, Roger, URY, William y PATTON, Bruce, *St... ¿de acuerdo! Cómo negociar sin ceder*, Bogotá, Editorial Norma, 1985; FISHER, Roger y SHAPIRO, Daniel, *Beyond Reason: Using Emotions as You Negotiate*, Nueva York, Penguin Books, 2005; SAIEH, Cristián, RODRÍGUEZ, Darío y OPAZO, María del Pilar, *Negociación ¿cooperar o competir?*, Santiago, Editorial Aguilar, 2005. Respecto de la mediación, véase FRENKEL, Douglas y STARK, James, *The Practice of Mediation*, Nueva York, Editorial Aspen Publishers, 2008; MENKEL-MEADOW *et al.*, *op. cit.*; MARTÍNEZ DE MURGUÍA,

Los SARC se caracterizan por ser una alternativa a la resolución judicial, por lo que se evita llevar a cabo o continuar un procedimiento judicial⁷. Al ser una medida alternativa a la oficial o regular, requieren del consentimiento expreso de las partes interesadas en encontrar una pronta salida a un problema. Se suele decir que los SARC son más flexibles e informales que los procedimientos judiciales o administrativos, pues se reducen las ritualidades, tecnicismos, restricciones y formalidades propias de un litigio, lo cual contribuye a un estado de ánimo de mayor cooperación entre las partes⁸. En los SARC se garantiza a las partes la confidencialidad de las informaciones proporcionadas en las conversaciones y sesiones de trabajo destinadas a encontrar una solución. En caso que las partes no lleguen a acuerdo, tales antecedentes no pueden ser usados en su contra en el procedimiento formal que corresponda aplicar a la autoridad competente y que es llamada a resolver en definitiva la controversia.

En general, las principales ventajas de los SARC son las siguientes: (1°) Contribuyen a descongestionar la carga de trabajo de las instituciones encargadas de resolver los casos que les corresponde conocer. Como es sabido, las peticiones de los ciudadanos frente a las autoridades y órganos competentes son cada vez mayores, lo cual se ha traducido en una creciente sobrecarga de trabajo y desgaste por pleitos que podrían haberse prevenido o superado con mayor facilidad y eficiencia. Concebir a los SARC como filtro significa que solo los casos que no sean viables de resolver de manera alternativa tendrían que ser conocidos en forma adversarial y adjudicativa. (2°) Ofrecen un mayor protagonismo, control y satisfacción de las partes. Al evitar formalismos, es posible que las partes puedan identificar con más facilidad cuál es el núcleo del problema y satisfacer de mejor manera sus intereses. En el mismo sentido, se suele decir que los SARC tienen como ventaja el promover la creatividad de las partes en la búsqueda de soluciones. (3°) Si se comparan los plazos que en promedio se toman los órganos jurisdiccionales para resolver, en relación con

Beatriz, *Mediación y resolución de conflictos. Una guía introductoria*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1999.

⁷ A modo de ejemplo, en 1997 se modificaron las reglas del proceso civil en Inglaterra y Gales, estableciéndose como regla general que a partir de abril de 1999 el rol de los tribunales de justicia en lo civil “*County Courts, Courts of Appeal y High Court of Justice*” consistiría en contribuir a que las partes llegasen a acuerdos y, en el evento que ello no fuese posible, proceder a dictar sentencia. Los fundamentos del cambio normativo se encuentran en *Access to Justice. Final Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales* (conocido como “The Woolf Report”, 1996, elaborado por Lord Harry Woolf, disponible en: <<http://www.dca.gov.uk/civil/final/index.htm>>. Mayores antecedentes sobre el impacto de esta reforma en ROBERTS, Simon, “Listing Concentrates the Mind: the English Civil Court as an Arena for Structured Negotiation”, en: *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 29 N° 3 (2009), pp. 457-479 (en la práctica solo el 2% de los casos civiles termina mediante sentencia judicial). Además consúltense la *Civil Procedure Act* de 1997, disponible en: <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/12/contents>>, y la *Civil Procedure Rules* de 1998, disponible en: <<http://www.legislation.gov.uk/uksi/1998/3132/contents/made>>.

⁸ RAU, Alan, SHERMAN, Edward y PEPPET, Scott, *Processes of Dispute Resolution. The role of lawyers* –4ª edición–, Foundation Press, Nueva York, 2006, p. 53.

los plazos de los SARC, es evidente que estos últimos son significativamente menores. (4°) Desde el punto de vista de los costos y de la eficiencia en la gestión de conflictos, los SARC implican menos recursos para el Estado, en comparación con todos los gastos en que se incurre cuando se pone en marcha el aparato judicial para investigar, conocer y resolver una controversia jurídica. (5°) Por último, los SARC provocan sentimientos de menor hostilidad que los sistemas adversariales. Según Roque CAIVANO, “una vez que el conflicto se enmarca adversarialmente, se produce una competencia agresiva que destruye la empatía recíproca que podía haber existido entre las partes”⁹. En consideración de estas ventajas, no ha de extrañar que los SARC estén siendo cada vez más incorporados en los modelos de gestión de casos sobre acceso a información pública, como se podrá ver en las secciones que siguen (*infra* § 2 y § 3).

En cuando a las desventajas de los SARC, (1°) se suele cuestionar la falta de publicidad de los acuerdos y decisiones adoptadas. El contenido de las conversaciones sostenidas ha de mantenerse bajo reserva y no puede ser invocado en contra de ninguna de las partes en caso de no alcanzarse acuerdo. Asimismo, si la mediación o consejería otorgada por los profesionales de la institución que conoce de la controversia es exitosa, entonces se soluciona la controversia y la petición inicial del ciudadano es desestimada, pues se entiende que sus intereses han sido satisfechos. (2°) En caso de alcanzarse acuerdo en un proceso de mediación, conciliación o consejería, dicha situación no puede ser invocada como precedente en futuros casos o situaciones de similares características, pues hacerlo implicaría vulnerar la reserva de lo discutido en sesiones confidenciales. (3°) Para que los SARC se lleven a cabo es necesario contar con el consentimiento de las partes, lo cual no es fácil de obtener en culturas que por años han privilegiado modelos adversariales y la judicialización de las controversias. (4°) No es posible evitar que alguna de las partes actúe de mala fe y consienta en someterse a un mecanismo de solución alternativa con la finalidad de dilatar innecesariamente el proceso, a sabiendas que no existe ánimo de su parte de alcanzar un arreglo.

2. LOS SARC EN LA LEGISLACIÓN SOBRE ACCESO A INFORMACIÓN

La posibilidad de poner término a las controversias sobre acceso a información a través de SARC se encuentra reconocida en la legislación de diversos países. La Sección 49 (3.b y 4) de la *Freedom of Information Act* de Escocia –aprobada por el Parlamento escocés el 24 de abril de 2002, confirmada por la Corona el 28 de mayo de 2002 y vigente desde el 1 de enero de 2005–, a pro-

⁹ CAIVANO, Roque, GOBBI, Marcelo y PADILLA, Roberto, *Negociación y Mediación: instrumentos...*, p. 34.

pósito de la manera de resolver del *Scottish Information Commissioner*, se refiere a la búsqueda de acuerdos (*settlements*) entre las partes:

- (3) In any other case, the Commissioner must—
 - a) give that authority notice in writing of the application and invite its comments; and
 - b) if no settlement has in the meantime been effected, reach a decision on the application before the expiry of four months after receiving it, or before the expiry of such other period as is reasonable in the circumstances.
- (4) The Commissioner may endeavour to effect a settlement between the applicant and that authority before the expiry of the period allowed by subsection (3) for reaching a decision on the application.

Por su parte, la Oficina de Servicios de Gobierno e Información (*Office of Government and Information Services*, OGIS) del Archivo Nacional y Registros de la Administración de los Estados Unidos (*National Archives and Records Administration*, NARA) —creada mediante la *Honest Leadership and Open Government Act* de 2007, que modifica la Sección 552 de la *Freedom of Information Act* (FOIA) de 1966, y en funcionamiento desde comienzos de septiembre de 2009—, tiene atribuciones para officiar como mediador en las disputas entre los requirentes de información pública y los organismos federales. Si las partes no llegan a acuerdo en el proceso de mediación, la normativa señala expresamente que la OGIS puede aconsejarles mediante opiniones¹⁰. La norma que establece las facultades de mediación y de asesoría de la OGIS es la que sigue:

- (h) (1) There is established the Office of Government Information Services within the National Archives and Records Administration. [...]
- (3) The Office of Government Information Services shall offer mediation services to resolve disputes between persons making requests under this section and administrative agencies as a non-exclusive alternative to litigation and, at the discretion of the Office, may issue advisory opinions if mediation has not resolved the dispute.

¹⁰ “OGIS’s key responsibilities include: (1) *Review compliance and policy*. Review policies and procedures of administrative agencies under the FOIA. Review compliance with FOIA by agencies. Recommend policy changes to Congress and the President to improve the administration of FOIA. (2) *Mediate disputes*. Offer mediation services to resolve disputes between persons making FOIA requests and agencies (non-exclusive alternative to litigation). May issue advisory opinions if mediation has not resolved the dispute. (3) *Serve as ombudsman*. Solicit and receive comments and questions from Federal agencies and the public regarding the administration of FOIA to improve FOIA processes and facilitate communication between agencies and FOIA requesters” (itálicas agregadas). OGIS: *About OGIS*, disponible en: <<http://www.archives.gov/ogis/about.html>>.

La *Freedom of Information Act* (FOI Act) de Irlanda, vigente desde el 21 de abril de 1998, establece que en cualquier etapa la *Office of the Information Commissioner* (OIC) se encuentra facultada para buscar un acuerdo (*settlement*) entre las partes, en consideración de los planteamientos del reclamante y de los antecedentes que le han sido proporcionados¹¹. Lo anterior es coincidente con lo dispuesto en la Sección 37(6) de dicha norma, que promueve que las revisiones de las apelaciones que corresponda conocer al OIC se hagan de manera informal, en vez de privilegiar procedimientos altamente estructurados y cuasi-judiciales. A mayor abundamiento, la Sección 34(7) de la FOI Act de 1997 señala:

Where an application under subsection (2) is made, the Commissioner may at any time endeavour to effect a settlement between the parties concerned of the matter concerned and may for that purpose, notwithstanding subsection (3), suspend, for such period as may be agreed with the parties concerned and, if appropriate, discontinue, the review concerned.

La *Access to Information Act* (ATIA), aprobada en Canadá en 1982, estableció el derecho de los ciudadanos, residentes permanentes y corporaciones de acceder a información en poder de los organismos federales. La institución requerida cuenta con el plazo de treinta días para responder; si el peticionario queda insatisfecho con la respuesta obtenida, puede apelar (*complaint*) ante el *Office of the Information Commissioner* (OIC) dentro de sesenta días¹². El Comisionado sirve de “intermediario imparcial” entre el peticionario y el órgano reclamado, y cuenta con facultades para investigar y formular recomendaciones, pero no tiene atribuciones resolutorias ni sancionatorias. Si las gestiones llevadas a cabo por el Comisionado no prosperan o sus recomendaciones no son oídas, la controversia puede ser sometida a conocimiento de los tribunales federales¹³. Con todo, la mayoría de los casos que son conocidos por el OIC son resueltos a través de mediaciones.

También es posible encontrar ejemplos de incorporación de SARC en el nivel estadual en países como Australia¹⁴ y Canadá. Por ejemplo, en el estado

¹¹ El Information Commissioner es además el Commissioner for Environmental Information (CEI). *Vid.* Access to Information on the Environment Regulations, de 2007 (Statutory Instrument No. 133/2007).

¹² El Comisionado cuenta con cuatro áreas de trabajo: (1º) resolución de reclamos, (2º) políticas públicas, comunicaciones y operaciones, (3º) asesoría jurídica y (4º) recursos humanos; y un total de 106 funcionarios jornada completa. Mayores antecedentes en: <<http://www.oic-ci.gc.ca/>>.

¹³ DARUWALA, Maja, *Access to Information Act. Recommendations for strengthening the access to information regime in the Government of Canada*, Commonwealth Human Rights Initiative (CHRI), Nueva Delhi, agosto de 2008, p. 2.

¹⁴ En los seis estados de Australia se han aprobado leyes de acceso a información, las que se aplican a todos los organismos estaduales y locales: (1) *Western Australia*: Freedom of Information Act de 1992, (2) *South Australia*: Freedom of Information Act de 1991, (3) *Tasmania*: Freedom of Information Act de 1991, (4) *Victoria*: Freedom of Information Act de 1982, (5) *New South*

de Western, Australia el *Information Commissioner* –quien es nombrado por el Gobernador y dura siete años en el cargo– se encuentra facultado para suspender la tramitación de los reclamos en cualquier momento de su tramitación, con la finalidad de resolverlos mediante conciliación o negociación entre las partes. Tal como lo señala la Sección 71 de la *Freedom of Information Act* de 1992, el Comisionado puede nombrar a una persona para que actúe como conciliador en el caso, quien tiene atribuciones para obligar a las partes a asistir a una audiencia, pero no para pedir la entrega de los documentos.

Section 71. Conciliation

- (1) The Commissioner may, at any stage, suspend inquiries, investigations or other proceedings so that efforts can be made to resolve the complaint by conciliation or negotiation between the parties.
- (2) The Commissioner may give such directions and do such other things as the Commissioner thinks fit in order to facilitate the resolution of a complaint by negotiation or conciliation.
- (3) Without limiting subsection (2), the Commissioner may nominate a person to act as a conciliator in relation to a complaint.
- (4) A person nominated as a conciliator–
 - (a) may require the parties to the complaint to attend compulsory conferences; but
 - (b) does not have power to require the production of the requested documents or to require the provision of information.

En el nivel estadual también se recurre en Canadá a la mediación como mecanismo alternativo para resolver las controversias sobre acceso a información. Así, por ejemplo, la *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (1990) del estado de Ontario menciona específicamente la participación de un “mediador”. De hecho, el 60% de las apelaciones presentadas el 2003 ante el Ontario *Information Commissioner* se resolvió a través de mediaciones¹⁵.

Wales: Freedom of Information Act de 1989, y (6) *Queensland*: Freedom of Information Act de 1992. Asimismo, en los dos territorios continentales de Australia también se han dictado normas sobre información pública: (7) *Australian Capital Territory*: Freedom of Information Act de 1989, y (8) *Northern Territory*: Information Act de 2002. La normativa federal y estadual sobre acceso a información pública, transparencia y privacidad de datos en Australia se encuentra en “Privacy & Related Legislation in Australia”, disponible en: <[http://www.privacy.vic.gov.au/privacy/web.nsf/download/8219B55BB38A8CBBCA256F8C00209B48/\\$FILE/Privacy%20and%20related%20legislation%20in%20Australia%20at%205%20November%202009.pdf](http://www.privacy.vic.gov.au/privacy/web.nsf/download/8219B55BB38A8CBBCA256F8C00209B48/$FILE/Privacy%20and%20related%20legislation%20in%20Australia%20at%205%20November%202009.pdf)>.

¹⁵ THE CARTER CENTER, *Access to Information: Building a Culture of Transparency*. Jamaica, Atlanta, junio de 2006, disponible en: <<http://www.cartercenter.org/documents/2364.pdf>>, p. 23. Además véanse las siguientes normas estaduais: Freedom of Information and Protection of Privacy Act (Alberta), Freedom of Information and Protection of Privacy Act (Manitoba), Freedom of Information and Protection of Privacy Act (Saskatchewan), Act respecting access to documents held by public bodies and the protection of personal information (Quebec).

Mediator to try to effect settlement:

51. The Commissioner may authorize a mediator to investigate the circumstances of any appeal and to try to effect a settlement of the matter under appeal.

Por otra parte, hay países en los que la legislación nada dice respecto de los SARC en materia de acceso a información, a pesar que estos son utilizados en forma cotidiana para poner término a los casos, tal como sucede en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte¹⁶. Similar situación acontece en el caso chileno: a pesar que la LT nada dice respecto de los SARC, los analistas del CPLT efectúan gestiones informales en casos específicos que son seleccionados en las sesiones ordinarias del Consejo Directivo, cuyos Consejeros de todas maneras firman las decisiones que acogen el desistimiento del reclamante o que declaran la conformidad objetiva entre lo solicitado y lo proporcionado por el órgano reclamado. Al respecto cabe mencionar que, el 19 de mayo de 2010, el presidente del CPLT envió al Presidente de la República un conjunto de propuestas de perfeccionamiento a la LT (Oficio N° 0886), incluyendo la incorporación en el texto legal de la siguiente norma:

Artículo 24 bis: Desde la presentación del reclamo o el amparo, según corresponda, el Consejo estará facultado para promover instancias alternativas de solución de conflictos entre el solicitante, el órgano y el tercero involucrado.

De no llegarse a una solución que satisfaga a las partes, la información recabada en dichos procedimientos y las opiniones emitidas por estas no podrán ser consideradas como prueba en la resolución definitiva del caso.

Asimismo, los pronunciamientos formulados por el Consejo durante esta instancia no lo inhabilitarán para resolver en definitiva.

¹⁶ A pesar que no exista norma legal que lo establezca en forma expresa, es posible encontrar directrices internas que promueven SARC para resolver amparos y fiscalizar el cumplimiento de la normativa sobre acceso a información. Por ejemplo, en la Estrategia de Fiscalización del Information Commissioner's Office (ICO) del Reino Unido, se establece lo siguiente: "When the ICO becomes aware of situations where public authorities are regularly or seriously failing to meet expected standards of good practice it will intervene by taking appropriate action. The type of intervention will be appropriate to the failure and proportionate. The interventions or actions the ICO can take include: Specific advice and guidance from ICO and others; Exhortation and negotiation; Assessments; Practice Recommendations; Positive and negative publicity; Special Reports to Parliament". Y respecto de la negociación como mecanismo alternativo de resolución, en dicho documento se aclara que: "This is not a formal enforcement power but an approach that will be widely used by the Enforcement team in order to bring about conformity with the Codes and compliance with the FOIA [Freedom of Information Act] and EIR [Environmental Information Regulations]. Public authorities will be given every opportunity for voluntary compliance. However, it is important in building and maintaining public confidence in and respect for the system that the Commissioner develops procedures which are robust and transparent in taking steps to ensure that public authorities fulfil their statutory obligations". *Vid.* ICO, Freedom of Information. Enforcement Strategy, mayo de 2007, pp. 2 y 8. Esto último ha sido confirmado en el "Monitoring Strategy del ICO", de marzo de 2009.

3. LOS SARC EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CASOS

Más que la consagración expresa de los SARC en la legislación sobre acceso a información, importa ver si en la experiencia comparada aquellos son o no utilizados para resolver los amparos o reclamos que son interpuestos por las personas en contra de los organismos que han denegado total o parcialmente la información requerida. En esta sección se explica cómo los SARC han contribuido a descongestionar la carga de trabajo en la mayoría de los países analizados. En apoyo de las descripciones que se ofrecen, se agregan los antecedentes estadísticos más relevantes.

En los primeros cinco años de vigencia de la ley de acceso a información, el *Office of the Scottish Information Commissioner* (OSIC) recibió 2.352 reclamos (*applications*) en contra de organismos públicos escoceses. En 934 ocasiones el Comisionado dictó una decisión de fondo (equivalente al 39,7% de los casos ingresados); mientras que en 608 casos los reclamantes se desistieron o se logró un acuerdo entre las partes (equivalente al 25,9%), en cuyo caso no fue necesario que el Comisionado emitiera una decisión de fondo.

TABLA Nº 1

Reclamos presentados y resueltos por el OSIC (2005-2009)

	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Total de reclamos conocidos por el Scottish Information Commissioner	580	512	482	367	421	2.352
Total de casos terminados durante la investigación, sea por acuerdo de las partes o por desistimiento del reclamante	52	130	180	135	111	608
Total de casos resueltos (decisión de fondo)	98	247	249	174	166	934

Fuente: Elaboración propia a partir de OSIC: You only have to ask. Freedom of Information Annual Report 2009, pp. 7 y ss.

En lo que respecta al 2010, el OSIC recibió 408 reclamos por incumplimiento de la normativa sobre acceso a información. Ese mismo año el OSIC adoptó una decisión de fondo en 249 casos (50% más que el 2009). El 61% de los casos fueron terminados dentro de un plazo de cuatro meses, y el 96% dentro de doce meses, mientras que el promedio general del OSIC en adoptar una decisión de fondo fue de 5.2 meses¹⁷. Durante el curso de las investigaciones se puso término a 109 casos sin necesidad de dictar sentencia, lo que corresponde al 24% del total ingresado el 2010. Las razones por las cuales tales

¹⁷ SCOTTISH INFORMATION COMMISSIONER (OSIC), "Online Annual Report 2010", disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/index.html>>.

reclamos no continuaron fueron básicamente dos: (1°) desistimiento del reclamante (60%), y (2°) *settlement* o acuerdo entre las partes (40%, *i.e.*, 12% del total de reclamos ingresados durante el 2010)¹⁸. En estos últimos casos lo que ocurre es una negociación entre la autoridad y el requirente, en la cual cooperan como facilitadores los profesionales del Comisionado, *e.g.*, convocando a las partes a una reunión en la que el requirente tiene la posibilidad de explicar el sentido de su solicitud o precisar lo pedido, y la autoridad puede solicitar aclaraciones, entregar u ofrecer información y evaluar de qué manera se puede comprometer a proporcionar los antecedentes originalmente pedidos u otros que sean de interés para el requirente.

TABLA N° 2

Análisis pormenorizado de ingresos y egresos en el OSIC (2008-2010)

	2008	2009	2010
Stock acumulado	183	130	165
Ingresos nuevos	367	421	408
Total de casos en el OSIC	550	551	573
Total de casos cerrados sin investigación de parte del OSIC	125	117	98
Total de casos cerrados durante la investigación (desistimientos y acuerdos)	121	103	109
Total de casos terminados por decisión del OSIC	174	166	249
Total de casos terminados	420	386	456

Fuente: *Elaboración propia a partir de OSIC: «Applications Overview», disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/applications-overview.html>>.*

La Oficina del Comisionado de Información del Reino Unido (*Information Commissioner's Officer*, en adelante ICO) es un organismo autónomo que debe velar por el cumplimiento de los siguientes cuerpos normativos: *Data Protection Act* (1998), *Freedom of Information Act* (2000), *Environmental Information Regulations* (2004), *Privacy and Electronic Communications Regulations* (2003), e *Infrastructure for Spatial Information in the European Community Regulations* (2009)¹⁹. Tiene por misión hacer valer los derechos de información de los ciudadanos, promoviendo la transparencia de los organismos públicos y resguardando la correcta protección de los datos sensibles de los individuos²⁰. Sus principales funciones son (1°) educar e influir a través de la promoción de

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do.aspx>.

²⁰ INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE, "Information Commissioner's Annual Report 2009/10. Upholding information rights in a changing environment", 2010, p. 6, disponible en: http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/corporate/detailed_specialist_guides/annual_report_2010.pdf.

buenas prácticas, proporcionar información y asesorar a los ciudadanos²¹; (2º) resolver problemas de las personas que consideran que sus derechos han sido vulnerados, para lo cual el ICO selecciona los casos que va a conocer; y (3º) fiscalizar y sancionar a quienes no cumplan con la normativa vigente, debiendo hacerlo²².

En el último tiempo se aprecia en el ICO un aumento en la cantidad de reclamos (*freedom of information complaints*): en el período comprendido entre el 1 de abril de 2008 y el 31 de marzo de 2009, recibió un total de 3.100 reclamos, mientras que en el período siguiente, es decir entre el 1 de abril de 2009 y el 31 de marzo de 2010, dicha cifra se elevó a 3.734 casos, lo que corresponde a un aumento del 20% de la carga de trabajo²³. Es interesante constatar que en el año fiscal 2009/10 el ICO resolvió 4.196 casos, lo que equivale a un aumento del 39% en la capacidad de decisión de dicho organismo en relación a lo acontecido el 2008/9²⁴. De los 4.196 casos cerrados el 2009/10, 2.195 fueron terminados gracias a las “negociaciones informales” conducidas por los analistas (*officers*); por otra parte, en otros 628 casos el ICO se pronunció en cuanto al fondo del asunto a través de *decision notices* –siendo apeladas 161 de estas decisiones adoptadas–²⁵.

TABLA Nº 3

Tipos de término de los reclamos en el ICO (2009-2010) (%)

Tipo de término	Porcentaje
Decisión de fondo	17
Negociación informal	52
Sin revisión interna	5
Ininteligible / inadmisibile	15
Desistimiento	2
Reabierto	8

Fuente: ICO: Annual Report 2009/10, p. 31.

²¹ En cuanto a los estándares que el ICO ha establecido para cumplir con sus propias obligaciones de responder oportunamente las solicitudes de información de los ciudadanos, véase ICO, “Achieving our value of being a model of best practice”, 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/how_we_comply.aspx>. Las respuestas del ICO frente a las solicitudes de información que le son formuladas se encuentran disponibles en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do/request_information_from_us/disclosure_log.aspx>.

²² El nuevo *Information Commissioner*, Christopher Graham, nombrado en junio de 2009, ha efectuado cambios sustantivos en los últimos meses, modificando los procesos de trabajo del ICO y la manera en que eran gestionados los casos, con una mayor orientación hacia la satisfacción de los usuarios. Mayores antecedentes sobre el ICO disponibles en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do.aspx>.

²³ ICO, “Annual Report 2009/10”..., p. 28.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, pp. 28 y ss.

Si se revisa el comportamiento de los ingresos y egresos en lo que va corrido del último año fiscal (2010/11), se puede apreciar un leve incremento del *stock* acumulado de casos. En efecto, entre el 1 de abril de 2010 y el 28 de febrero de 2011 ingresaron en el ICO 3.901 reclamos por incumplimiento de la normativa sobre acceso a información (con un promedio mensual de 354,6), por lo que es posible señalar que continúa al alza la tendencia del número de ingresos. En ese mismo período el ICO puso término a 3.757 casos (con un promedio mensual de 341,5), por lo que es factible suponer que –una vez agregados los datos del mes de marzo de 2011– el número de egresos para el año 2010/11 será similar a lo ocurrido en el 2009/10 (4.196). Como se puede apreciar en la Tabla Nº 3, solo en cuatro de los últimos once meses el número de egresos ha sido superior al número de ingresos. Cabe mencionar que en estos momentos el *stock* acumulado en el ICO asciende a 1.193 casos sobre acceso a información, 366 de los cuales tienen menos de 30 días de antigüedad (30,7%), 244 entre 31 y 90 días (20,4%), 346 entre 91 y 180 (29%), 208 entre 181 y 365 días (17,4%), y 29 casos tienen más de un año de antigüedad (2,4%)²⁶.

TABLA Nº 4

Ingresos y egresos en el ICO en los últimos once meses (2010/11)

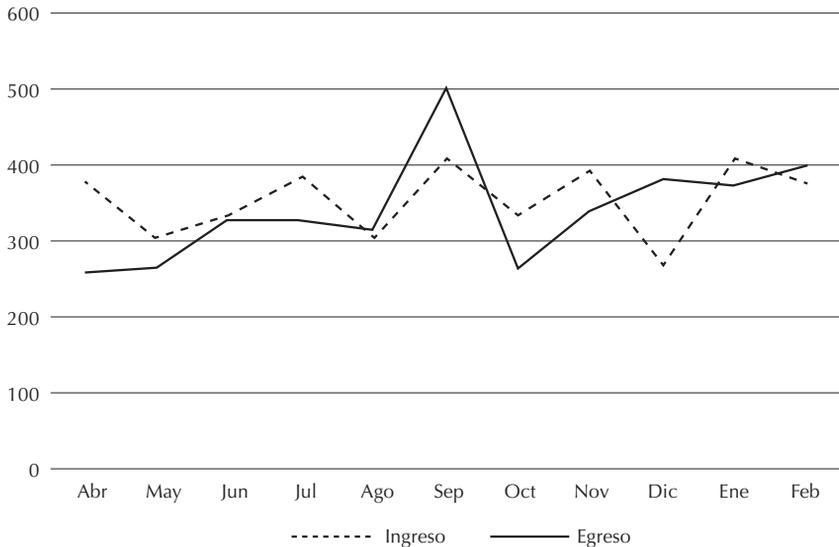
Año	Mes	Ingresos	Egresos	Diferencia
2010	Abril	380	258	122
	Mayo	306	267	39
	Junio	336	330	6
	Julio	387	328	59
	Agosto	304	315	-11
	Septiembre	407	500	-93
	Octubre	335	262	73
	Noviembre	393	341	52
	Diciembre	268	383	-115
2011	Enero	406	375	31
	Febrero	379	398	-19
Total		3.901	3.757	144

Fuente: *Elaboración propia a partir de ICO: «Casework handling performance. Overview (February 2011)».*

²⁶ ICO, Casework handling performance. Overview, February 2011.

GRÁFICO Nº 1

Número de casos sobre acceso a información ingresados y terminados en el ICO (abril de 2010 - febrero de 2010)



Fuente: *Elaboración propia a partir de ICO: «Casework handling performance. Overview (February 2011)».*

Desde el punto de vista de la velocidad en la gestión de los casos, el ICO ha publicado los estándares que se ha impuesto en el cumplimiento de sus atribuciones como órgano encargado de resolver las controversias en materia de acceso a información. Ha establecido un plazo de treinta días para informar al solicitante si el caso será o no acogido a tramitación. Una vez que el caso es declarado admisible, el indicador de resultado es el siguiente: el 50% de los casos admisibles ha de ser resuelto antes de tres meses desde el ingreso del reclamo, mientras que el otro 50% ha de estar terminado antes del plazo de seis meses. De manera excepcional un caso podría tardar hasta doce meses²⁷. En caso que el reclamante no esté conforme con el desempeño del *Complaints Resolution Department* –e.g., los plazos de tramitación han sido desmedidos, la interpretación normativa es inadecuada, etc.– puede expresar su malestar ante la institución y solicitar que se realice una investigación interna, o interponer un recurso de apelación ante el *Information Tribunal (First-tier Tribunal, Information Rights)*, ubicado en Leicester, dentro de veintiocho días²⁸.

²⁷ ICO, <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do/corporate_information/service_standards.aspx>.

²⁸ *Vid.* <<http://www.informationtribunal.gov.uk/>>. También es posible denunciar al ICO ante el Ombudsman, pero eso se debe hacer a través del Member of Parliament (MP) respectivo. Véanse

En los hechos, la velocidad en la tramitación de los reclamos sobre acceso a información en el ICO es la siguiente: el 49% de los reclamos ingresados entre el 1 de abril de 2009 y el 31 de marzo de 2010 fueron terminados antes de 30 días de tramitación, 27% entre 31 y 365 días, y el 24% restante se mantiene pendiente. Al 1 de abril de 2010, el ICO tenía 117 casos pendientes con más de un año de antigüedad y solo once casos pendientes con más de dos años de antigüedad²⁹. En lo que va del año fiscal 2010/11, el 93% de los casos sobre acceso a información con más de 365 días de antigüedad se encuentra terminado, mientras que el 78% de los casos ingresados en los últimos 180 días ya está concluido³⁰. Por ejemplo, si se revisa la antigüedad de los 3.757 casos terminados por el ICO entre el 1 de abril de 2010 y el 28 de febrero de 2011, el 26,4% corresponde a casos de menos de 30 días de antigüedad, el 37,8% entre 31 y 90 días, el 13,8% entre 91 y 180 días, el 15,4% entre 181 y 365 días, y el 6,6% restante corresponde a casos con más de 365 días de antigüedad.

TABLA N° 5

Antigüedad de los casos sobre acceso a información terminados por el ICO en los últimos once meses (abril de 2010 - febrero de 2011)

Antigüedad	Frecuencia relativa	Frecuencia acumulada	Porcentaje relativo	Porcentaje acumulado
0 a 30 días	990	990	26.4	26.4
31 a 90 días	1.422	2.412	37.8	64.2
91 a 180 días	520	2.932	13.8	78.0
181 a 365 días	578	3.510	15.4	93.4
Más de 365 días	247	3.757	6.6	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de ICO: "Casework handling performance. Overview (February 2011)".

Por otra parte, en los primeros diez años de aplicación de la legislación irlandesa sobre libertad de información, *i.e.*, entre el 21 de abril de 1998 y el 21 de abril de 2008, los organismos públicos respondieron cerca de 130.000 peticiones de información solicitadas en conformidad a la *Freedom of Information Act* (aprobada en abril de 1997 y modificada el 2003). Solo en 5.300 ocasiones los solicitantes apelaron ante el *Office of the Information Commissioner* (OIC), entidad que declaró admisibles 4.058 casos, de los cuales el 25% (1.015) fueron acordados o decididos a favor del apelante, mientras que en el 41% de los

las percepciones de los usuarios sobre la calidad de los servicios del ICO en JIGSAW RESEARCH, "Customer Satisfaction Survey", Reino Unido, julio de 2009, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/research/corporate.aspx>

²⁹ ICO, "Annual Report 2009/10".

³⁰ ICO, Casework handling performance. Overview, February 2011.

casos (1.584) se encontró la razón al organismo –en los 1.459 casos restantes las apelaciones fueron abandonadas o retiradas–³¹.

TABLA Nº 6

Número peticiones formuladas a organismos públicos irlandeses y número de apelaciones declaradas admisibles por el Office of the Information Commissioner (1998-2007)

Año	Nº de solicitudes de acceso a información formuladas a organismos públicos irlandeses	Nº de apelaciones declaradas admisibles y conocidas por el OIC
1998/09	3.699	179
1999/10	11.531	443
2000/01	13.705	422
2001/02	15.428	387
2002/03	17.196	585
2003/04	18.443	922
2004/05	12.597	333
2005/06	14.615	285
2006/07	11.804	254
2007/08	10.704	248
Total	129.722	4.058

Fuente: OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: Freedom of Information. The First Debate. Dublín, 2008, p. 15.

En los últimos dos años la tendencia ha sido similar: el 2008 se presentaron 12.672 requerimientos y el 2009 dicha cifra llegó a 14.290 (*i.e.*, un incremento de un 13% en relación al año anterior); mientras que las apelaciones (*applications for review*³²) presentadas ante el OIC en tales años fueron de 304 y 324, respectivamente (*i.e.*, un incremento de un 7% en relación al año anterior)³³. De las 324 apelaciones interpuestas el 2009, el OIC solo declaró admisibles 242. Ese mismo año se resolvieron 235 casos, 97 mediante decisio-

³¹ OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER (OIC), Freedom of Information. The First Debate, Dublín, 2008, p. 2, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/10thAnniversaryPublication-FreedomofInformationTheFirstDecade/File,8397,en.pdf>>.

³² Las apelaciones deben ser formuladas por escrito –llenando el formulario *on-line*, por correo postal o entregado personalmente en las oficinas del OIC– y se requiere el pago de una tarifa de 150 euros, aunque hay exenciones (*e.g.* si lo solicitado corresponde a información personal del apelante, o el órgano reclamado no respondió dentro de plazo, etc.). Si el apelante es un tercero o un beneficiario del sistema de salud la tarifa se reduce a 50 euros –nótese que en Irlanda un porcentaje considerable de los reclamos son interpuestos en contra de los servicios de salud–.

³³ OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER, “Annual Report, 2009”, Dublín, 2010, p. 11, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/AnnualReports/AnnualReport2009/File,12066,en.pdf>>.

nes de fondo (equivalente al 41% de todos los casos terminados), y se obtuvo acuerdo entre las partes en 49 casos (21%). El 2007 el porcentaje de casos que terminaron por acuerdo de las partes fue de un 17%, y el 2006 de un 9%, lo cual refleja la importancia gradual que los SARC han ido adquiriendo en el sistema irlandés. A esa cifra se tiene que considerar que en el 36% de los casos los reclamantes se desisten, lo cual también se debe al rol del Comisionado de colaborar en la resolución expedita e informal de las controversias³⁴. En cuanto a los tiempos de tramitación, la tabla que sigue muestra la velocidad en que el Comisionado resolvió durante el 2009 las 235 apelaciones declaradas admisibles:

TABLA N° 7

Tiempo de tramitación de las apelaciones en el OIC de Irlanda (2009)

Antigüedad de la apelación	Frecuencia	Porcentaje
0-4 meses	71	30.2
5-12 meses	47	20.0
13-24 meses	79	33.6
Más de 24 meses	38	16.2
Total	235	100

Fuente: OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: Annual Report 2009. Dublín, 2010, p. 15.

En el último informe que da cuenta de la gestión del OIC, Emily O'REILLY (*Information Commissioner y Ombudsman* de Irlanda) ha destacado el rol que juega la búsqueda de acuerdos entre las partes en el modelo de gestión de las apelaciones. En algunas ocasiones se solicita al apelante focalizar la información pedida si se estima que parte de lo solicitado en realidad proporciona poco valor agregado para el ciudadano. También pudiera ocurrir que el organismo apelado esté disponible para entregar otros antecedentes que no fueron pedidos originalmente, pero que sí podrían tender a satisfacer al apelante.

The FOI Act provides that at any stage during a review, I may try to effect a settlement between the parties on the records to be released. In some cases, requesters may agree to narrow the focus of the review by agreeing to exclude records which will add little or no value to the information they seek. In others, it might be agreed that additional records outside the scope of the original request be released without the need for me to arrive at a formal decision in the case. As always, I would encourage public bodies, in the course of dealing with requests, to engage directly with requesters with a view to achieving settlements in those cases where a full granting of the request is

³⁴ *Ibid.* pp. 15 y ss. Para el período 2007-2009 se constata un aumento desde el 52 al 57% en la resolución de casos a través de negociaciones informales y desistimientos de los reclamantes.

unlikely. In most cases in which the application is withdrawn, this comes about following detailed discussions between the applicant and a member of my staff, and can often result in release of records by the public body at different stages of the review³⁵.

Respecto del sistema de gestión de casos del *Office of Government and Information Services* (OGIS) en Estados Unidos, desde sus orígenes incorporó a la “mediación” como mecanismo alternativo para resolver las controversias sometidas a su conocimiento³⁶. Por ejemplo, en el primer trimestre de funcionamiento –vale decir, durante los meses de septiembre a diciembre de 2009–, el OGIS conoció de 30 casos, 23 de los cuales ya estaban terminados al 30 de enero de 2010. Si se revisan los tipos de término, el 26,1% de esos 23 casos corresponde a acuerdos alcanzados gracias a las mediaciones que condujeron los analistas de la OGIS³⁷. Tal como lo destacara Miriam NISBET, directora de la OGIS, en su intervención en el seminario internacional “Implementación de la Ley de Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública en Chile” –organizado por el CPLT y realizado en Santiago los días 20 y 21 de abril de 2010–, la mediación es un elemento central del modelo de gestión de casos de la OGIS³⁸. El Gráfico N° 2 muestra la cantidad de casos ingresados y terminados desde la creación del organismo. Durante su primer año de funcionamiento el OGIS conoció 391 casos, de los cuales había resuelto 329 a noviembre de 2010 (equivalente al 84,1%), quedando pendientes 62 casos de resolución (15,9%). De esos 329 casos, el OGIS realizó mediaciones en 83 ocasiones, alcanzando acuerdos exitosos entre las partes en 68 oportunidades. Es decir, el OGIS buscó una salida alternativa en el 25,2% de los casos, con una tasa de éxito del 81,9%³⁹.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ A pesar que la legislación alude a mediación, en la práctica lo que hacen los analistas del OGIS es “facilitar” acuerdos entre las partes. *Vid.* OGIS, *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*, Marzo de 2010, p. 11, disponible en: <<http://www.archives.gov/ogis/reports/building-bridges-report.html>>.

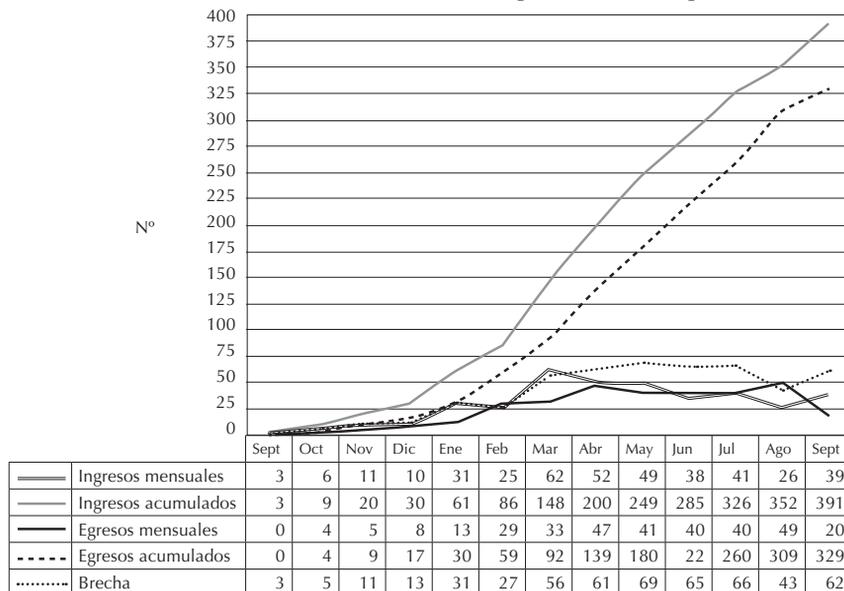
³⁷ El detalle de todos los casos ingresados en la OGIS se encuentran disponible en: <<http://www.archives.gov/ogis/case-log/2010-09-24-full.pdf>>.

³⁸ *Vid.* <<http://www.youtube.com/watch?v=Io5AmVdqjQs>>.

³⁹ OGIS, *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*, Marzo de 2010, p. 11.

GRÁFICO N° 2

Número de casos ingresados y terminados por la Oficina de Servicios de Gobierno e Información de Estados Unidos (sept. de 2009 - sept. de 2010)



Fuente: *Elaboración propia a partir de OFFICE OF GOVERNMENT INFORMATION SERVICES: Snapshot: Year One, octubre de 2010, disponible en Internet: <<http://www.archives.gov/logis/snapshot.pdf>>.*

Al igual que en el caso chileno, el *Office of the Information Commissioner* (OIC) de Canadá ha estado realizando esfuerzos para disminuir la brecha de casos pendientes de resolución, aunque en este caso las cifras son mucho mayores a las registradas en el CPLT, tal como se muestra más adelante en el Gráfico N° 3. La meta del OIC es reducir el *stock* a 300 ó 500 casos para el 2014-2015⁴⁰. Desde un punto de vista estadístico, los acuerdos (*settled*) entre las partes han estado adquiriendo cada vez mayor relevancia en la meta de reducir el *stock* acumulado de casos, por lo que a partir del 1 de abril de 2010 los casos terminados están siendo categorizados de la siguiente manera:

⁴⁰ OIC, "Annual Report 2009-2010. Achieving Results. Building for Success", Ottawa, junio de 2010, p. 17, disponible en: <http://www.oic-ci.gc.ca/eng/rp-pr_ar-ra.aspx>. En este documento se da cuenta de un conjunto de medidas que han sido adoptadas en los últimos tres años por el OIC de Canadá con la finalidad de reducir el *stock* de casos pendientes (*vid.* pp. 10-19). El departamento que se encarga de la tramitación de las investigaciones (Complaints Resolution and Compliance) cuenta con tres unidades especializadas: (1) Intake and Early Resolution Unit, (2) Complaints Resolution Unit, y (3) Strategic Case Management Team.

- (1) Reclamos fundados:
 - (1.1.) *Resueltos con recomendaciones.*
 - (1.2.) *Resueltos sin recomendaciones.*
 - (1.3.) *No resueltos y con recomendaciones.*
- (2) Reclamos no fundados.
- (3) Acuerdos (*settled*).
- (4) Reclamos discontinuados.

Como se puede apreciar en la Tabla N° 7, la situación es bastante compleja en Canadá, donde se aprecia una brecha o *stock* de casos pendientes de resolución mayor que en las experiencias de los países anteriormente revisados.

TABLA N° 7

Reclamos presentados y resueltos por el OIC de Canadá (2008-2010)

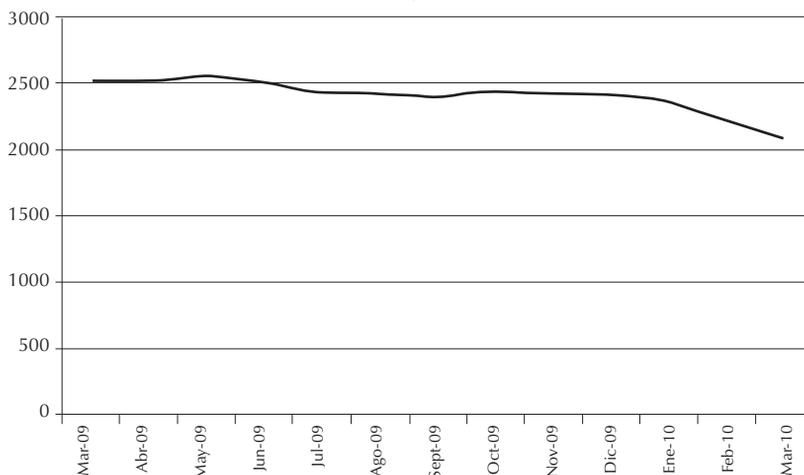
		1.4.2008 - 31.3.2009	1.4.2009 - 31.3.2010
Ingresos	Reclamos acumulados años anteriores	2.293	2.513
	Reclamos nuevos	1.990	1.653
	Total	4.283	4.166
Egresos	Reclamos terminados	1.118	1.516
	Reclamos discontinuados	680	575
	Total	1.770	2.091
Brecha (reclamos pendientes)		2.513	2.075

Fuente: Elaboración propia a partir de OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: Annual Report 2009-2010. Achieving results. Building for success. Ottawa, 2010, p. 8 (no se incluye la categoría «reclamos cancelados», eliminada en junio de 2008; tampoco se incluyen las treinta y ocho investigaciones de oficio iniciadas por el Comisionado).

En conclusión, la experiencia comparada muestra que distintos organismos autónomos y con atribuciones similares al CPLT han estado utilizando SARC para cerrar lo antes posible los reclamos por infracciones a los deberes de transparencia y acceso a información. En parte ello se ha debido al creciente número de reclamos que han tenido que tramitar a medida que transcurren los años desde que tales instituciones comenzaron a funcionar, pero además porque el derecho de acceso a información *per se* requiere de tiempos breves de resolución para ser efectivo y así satisfacer los verdaderos intereses de los reclamantes.

GRÁFICO N° 3

Casos pendientes de resolución en el OIC de Canadá (marzo 2009 - marzo 2010)



Fuente: *Elaboración propia a partir de OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: Annual Report 2009-2010. Achieving results. Building for success. Ottawa, 2010, p. 12.*

4. SELECCIÓN DE CASOS DERIVADOS A SARC

No todos los amparos o reclamos requieren que los analistas intervengan como mediadores o gestores en la solución de las controversias. De partida, un porcentaje no menor de los casos es declarado inadmisibles: en el período 2009/10 el 15% de los reclamos (*complaints*) fueron declarados inadmisibles o ininteligibles en el ICO⁴¹; mientras que en el OIC de Irlanda el 27,5% de las apelaciones ingresadas el 2009 fue declarado inadmisibles⁴². En segundo término, la realización de gestiones que conduzcan a una solución alternativa a la decisión de fondo implica un costo adicional a la tramitación de un amparo o reclamo; si las gestiones son exitosas y se logra poner término al amparo o reclamo en una etapa temprana de investigación, dicho costo es menor y preferible al costo total en que habría de incurrir la institución en el análisis de fondo⁴³.

La *Freedom of Information Act* (2000) del Reino Unido permite a los ciudadanos que no hayan obtenido la información solicitada –sea porque el órgano requerido (1°) invocó una causal de reserva, (2°) estimó que cumplir la peti-

⁴¹ ICO, “Annual Report 2009/10”..., p. 31.

⁴² OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER, “Annual Report 2009”, Dublín, 2010, p. 11.

⁴³ ROJAS, Hugo, *Solución Alternativa de Amparos...*, pp. 67-72.

ción era demasiado costoso, (3°) no proporcionó lo pedido, o (4°) dejó transcurrir el plazo para responder, normalmente de veinte días—, reclamar ante el ICO dentro del plazo de dos meses. En el evento que el caso sea acogido a tramitación, el reclamante debe proporcionar los antecedentes y evidencias que correspondan⁴⁴. Luego son examinados los antecedentes y el caso es entregado a uno de los cincuenta y dos oficiales (*officers*) del *Complaint's Resolution Department*, quien determina si el ICO se pronunciará o no al respecto, para luego conducir personalmente todas las gestiones asociadas al caso —incluyendo la realización de gestiones informales que faciliten un acuerdo entre las partes y la redacción de la decisión, en su caso—.

El modelo adoptado por el *Office of the Scottish Information Commissioner* (OSIC) es un tanto diferente. Una vez recibido e ingresado el reclamo (*application*)⁴⁵, este es revisado dentro de un plazo de dos semanas por un único analista de admisibilidad (*Validation Officer*), quien verifica el cumplimiento de los requisitos legales y los precedentes en la materia⁴⁶. Una vez que el caso es declarado admisible, el *Head of the Enforcement Team* lo califica según su nivel de complejidad en “investigación técnica” (*technical investigations*) o “sustantiva” (*substantive investigations*), en una escala de 1 a 4 —siendo 1 las más sencillas y 4 las de mayor complejidad y sin precedentes del OSIC—, con la finalidad de distribuir equitativamente la carga laboral entre los once *Investigating Officers*⁴⁷. Como los casos técnicos son de más fácil resolución —e.g., el órgano no respondió oportunamente la solicitud de información, la cantidad de información es poca, no se trata de un tema sensible, los argumentos invocados no son complejos, etc.—, el *Investigating Officer del Enforcement Team* contribuye a la realización de negociaciones informales (*settlements*) entre las partes involucradas, de modo que estos casos en lo posible puedan

⁴⁴ ICO, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/complaints/freedom_of_information.aspx>.

⁴⁵ El art. 47 de la Freedom of Information (Scotland) Act 2002 establece los requisitos que ha de cumplir toda *application* interpuesta ante el OSIC, en: <<http://www.legislation.gov.uk/asp/2002/13/section/47>>.

⁴⁶ Todos los estándares y criterios que debe respetar el *Validation Officer* del OSIC al efectuar el examen de admisibilidad de los reclamos se encuentran claramente establecidos en OSIC, *Investigation and Enforcement Procedures*, Febrero 2010 (en adelante *Investigation*), pp. 12-19, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/Law/FOISA-EIRsGuidance/Briefings.asp#procedures>>. Pudiera ocurrir que el Deputy Head of the Enforcement Team determine que el caso reciba una atención rápida (*fast track*) o que sea asignado inmediatamente a un *Investigating Officer* (*id.*, p. 16).

⁴⁷ La calificación que realiza el Head of the Enforcement Team se basa en la ponderación de cinco variables: “1. The amount of information covered by the case (unless it is clear that the £600 rule will apply and the case can be dealt with relatively quickly); 2. Whether the decision will break new ground or whether the FOIA will be able to rely on precedent; 3. The number of relevant exemptions cited by the public authority; 4. The profile and sensitivity of the case; and 5. The complexity and volume of the arguments put forward by the applicant and/or public authority”. (*id.*, p. 19). Si durante la investigación el *Investigating Officer* estima que el caso amerita otra calificación, puede poner los antecedentes en conocimiento del Deputy Head of the Enforcement Team en la próxima reunión de análisis de casos que efectúe el equipo.

ser terminados dentro del plazo de un mes desde la fecha en que el reclamo le ha sido asignado⁴⁸. De hecho, cerca del 25% de los casos resueltos es cerrado durante la fase de investigación, sea por desistimiento o acuerdo entre las partes, no siendo necesario dictar una decisión de fondo. Tal como se dispone en el manual de procedimientos del *Enforcement Team*, titulado *Investigation and Enforcement Procedures* (2010), uno de los nueve valores que inspiran el trabajo de dicho equipo consiste en la búsqueda efectiva de acuerdos en los casos que el Comisionado estime que puede ser beneficioso para el reclamante⁴⁹.

En algunos casos el reclamo puede ser terminado porque el reclamante opta por no seguir adelante con la investigación y se desiste o abandona el caso. Esto puede suceder porque la autoridad pública opta por entregar la información solicitada luego de presentado el reclamo. También sucede en aquellos casos en los que el OSIC ha dictado decisiones en situaciones similares, de modo que ya existe un criterio formado sobre la manera en que seguramente se resolverá el asunto, lo cual es explicado por los profesionales del OSIC a las partes. Asimismo, el OSIC colabora con las partes para que lleguen a un acuerdo (*settlement*) en un porcentaje no menor de los reclamos⁵⁰. Tal como se mencionó con anterioridad, durante el 2010 se alcanzó un acuerdo entre las partes o se obtuvo el desistimiento del reclamante en 109 ocasiones. Corresponde a los profesionales del *Enforcement Team* evaluar si es conveniente o viable lograr un acuerdo entre las partes, pues pudiera ser que la búsqueda de un acuerdo no sea lo más sensato en todos los casos, pues un conjunto de factores han de ser considerados, incluyendo el tiempo de trabajo que habría que ser destinado para conseguir un acuerdo. A menudo el acuerdo se alcanza cuando la autoridad requerida proporciona antecedentes, sea los que fueron solicitados originalmente u otros que sean de interés para el requirente⁵¹.

Como se puede apreciar, no siempre se requiere que el organismo se pronuncie sobre el fondo de la controversia. Por ejemplo, casos que se encuentran en una etapa avanzada de tramitación, a la entidad le importa fijar un precedente, se trata de un asunto de interés general, o el organismo reclamado ha sido poco cooperador o respetuoso de la normativa sobre acceso a información, etc. Además de contar con la posibilidad de declarar la inadmisibilidad de los reclamos de acceso a información que sean interpuestos, los funcionarios de los organismos encargados de la resolución de los reclamos que sí son acogidos a tramitación pueden buscar soluciones alternativas en etapas tempranas de tramitación, poniéndoles término sin tener que dictar una decisión de fondo.

⁴⁸ Para agilizar los procesos de negociación, los Investigating Officers toman contacto por teléfono o mediante correo electrónico con las partes, adjuntándoles la documentación relevante y otros antecedentes e informes explicativos elaborados por el OSIC.

⁴⁹ *Id.*, p. 8.

⁵⁰ OSIC, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/case-studies.html>>.

⁵¹ *Ibid.*

Una vez declarada la admisibilidad es importante que la institución cuente con criterios o pautas claras que orienten a los analistas en la identificación y selección de los casos en que conviene o no aplicar SARC. En la próxima sección se analiza el rol del funcionario o analista a cargo del reclamo en la realización de gestiones conducentes a una salida alternativa.

5. EL ROL DEL ANALISTA A CARGO DE LA TRAMITACIÓN DEL CASO

Las atribuciones que son otorgadas a los analistas a quienes les son asignados los casos son una variable de la mayor importancia para la eficiencia del sistema de gestión de casos. Si el modelo es jerárquico y todas las decisiones son adoptadas por las autoridades máximas, existe el riesgo de acumular y dilatar casos pendientes de decisión en forma innecesaria. Asimismo, un sistema en el cual todas las decisiones que adopte el analista sean objeto de revisión por los superiores también entorpece la pronta terminación de los reclamos. En cambio, un sistema más horizontal en el cual se confíe en el criterio de los analistas tiene la ventaja de descomprimir el volumen de casos si es correctamente utilizado y no se presentan demasiadas apelaciones, aunque tiene como inconveniente el riesgo de tomar decisiones inapropiadas en forma inconsulta. La búsqueda de un adecuado equilibrio requiere de un tiempo de maduración institucional –de al menos dos años– en el cual se hayan fijado precedentes y criterios claros por un lado, y de analistas con sólidos conocimientos y un conjunto de habilidades que les permitan cerrar con agilidad los casos de baja complejidad, por otro.

En el *Complaints Resolution Department* del ICO del Reino Unido trabajan cincuenta y dos analistas (*officers*) –de las más diversas profesiones, aunque ninguno abogado–, a quienes les son asignados los reclamos declarados admisibles. El analista a cargo es quien toma en forma independiente las decisiones estratégicas sobre cómo ha de gestionarse el caso⁵². Así, por ejemplo, el analista determina si es preferible o no buscar un acuerdo entre las partes, para lo cual toma contacto personalmente con el reclamante y con el enlace o representante del órgano reclamado. Asimismo, en virtud del principio de cooperación los analistas del ICO ofrecen colaboración a los enlaces en la redacción de los descargos, momento que es aprovechado para proporcionar antecedentes a la institución sobre los argumentos que el ICO podría o no acoger, de modo que el órgano re-

⁵² A partir de mediados de 2010, en el ICO se acordaron los siguientes criterios en el proceso de trabajo de resolución de reclamos: (1) comunicación temprana y apropiada con las partes, en lo posible en forma telefónica, (2) administrar las expectativas, (3) identificar los riesgos, (4) explicaciones claras desde un comienzo, (5) buscar soluciones a través de negociaciones, (6) promover investigaciones, (7) los documentos de término de los casos han de ser claros y entendibles. *Vid.* ICO, Executive Team minutes, 17 de mayo de 2010, § 8.4 en p. 5, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx>.

clamado comprenda de mejor manera cuáles son los criterios y precedentes que serían considerados en una eventual decisión de fondo. Es el órgano reclamado el que toma la decisión sobre la manera en que contestará frente al reclamo, pero ese espacio de diálogo contribuye a la búsqueda de acuerdos⁵³.

Si las gestiones oficiosas no prosperan, el analista examina los hechos y el derecho y procede a dictar la decisión de fondo, la que en todo caso es firmada por su superior jerárquico o por el Comisionado en los casos más complejos o respecto de los cuales no existen precedentes claros. Esta modalidad de trabajo ha permitido que el 52% de los reclamos de acceso a información hayan sido terminados en el ICO durante el período 2009/10 mediante negociaciones informales, y que solo en el 17% de los reclamos de acceso a información haya sido necesario dictar una decisión de fondo. Esas cifras son consistentes además desde el punto de vista de los plazos: el 49% de los casos ingresados en dicho período fueron cerrados antes de 30 días⁵⁴. En otras palabras, los casos declarados admisibles y que son resueltos en el ICO en menos de 30 días son precisamente aquellos en los cuales los analistas asignados han sido capaces de gestionar soluciones alternativas entre las partes.

Los criterios que deben respetar los analistas del ICO se encuentran claramente delineados a través de orientaciones internas (*guidelines*) y estándares de trabajo. Por ejemplo, en los siguientes casos se encuentran facultados para poner término al caso dentro de plazos breves a través de una carta dirigida al reclamante (con copia al órgano reclamado), no siendo necesaria la dictación de una *decision notice* por parte del ICO:

1. The alleged breach is insignificant (including minor defects in a refusal notice) with no practical consequence;
2. The refusal notice may be technically defective, but it is completely obvious, from the face of the evidence, that the request was properly refused;
3. The breach was of a procedural nature only (including failure to provide advice or assistance) which the public authority has subsequently acknowledged;
4. There was delay in response to the request for information, but it is (or becomes) clear that the requested information has now been provided.
5. The requested information has now been provided following the intervention of the Commissioner⁵⁵.

⁵³ Antecedentes proporcionados por Andrew LAING y Andrew WHITE, en entrevista efectuada en el ICO el 3 de diciembre de 2010.

⁵⁴ ICO, *A Robust Approach to FOI Complaint Cases*, 28 de noviembre de 2006. Téngase presente que el ICO también ha dispuesto un conjunto de contraexcepciones, siendo necesaria la dictación de una *decision notice* a pesar de tratarse de casos de poca relevancia.

⁵⁵ ICO, "Annual Report 2009/10"..., pp. 30 y ss.

En consideración de la existencia de reclamantes que formulan reiterados requerimientos de acceso a información, el ICO también ha dispuesto orientaciones para sus analistas sobre la manera de proceder en tales casos, *e.g.*, cuando se trata de reclamantes “obsesivos”, “reiterativos” o que distraen innecesariamente a los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus tareas⁵⁶. Tales pautas encuentran su fundamento legal en la Sección 14 de la FOIA.

Por su parte, en el *Enforcement Team del Office of the Scottish Information Commissioner* (OSIC) se desempeñan once *Investigating Officers* o analistas –de diversas profesiones (incluyendo abogados)– a quienes les son asignados los casos que el *Validation Officer* previamente ha declarado admisibles de tramitación⁵⁷. Junto con tener a la vista la legislación aplicable, los analistas deben considerar durante sus investigaciones los lineamientos fijados en el documento *Investigation and Enforcement Procedures* (2010), en particular lo dispuesto en la 3ª Sección (§§ 3.1 a 3.106), la jurisprudencia de los tribunales de justicia y los precedentes del OSIC. El analista a cargo redacta y envía todos los oficios a las partes y terceros –para agilizar la tramitación, en lo posible los comunicados se efectúan mediante correo electrónico–, *e.g.*, solicitando aclaraciones o antecedentes complementarios, etc. Una vez evacuados los descargos por parte del órgano reclamado, o vencido el plazo para hacerlo, el *Investigating Officer* debería estar en condiciones de decidir el curso a seguir, informando a los coordinadores (*Deputy Heads of Enforcement*) y al resto del equipo en las reuniones de análisis de casos que se encuentran en etapa de investigación. Si fuera conveniente el analista también puede reunirse con las partes para comprender mejor los asuntos controvertidos o recabar información, *e.g.*, a través de una inspección personal en la sede del órgano reclamado. Asimismo, es el analista quien realiza las gestiones conducentes a buscar soluciones alternativas (*settlements*) en las investigaciones calificadas como “técnicas” dentro de las primeras semanas desde la fecha de asignación del reclamo; mientras que en las investigaciones “sustantivas” se sabe de antemano que es conveniente que el organismo emita una decisión de fondo, por lo que no se recurre a los SARC. En promedio las investigaciones que realizan los analistas del *Enforcement Team* tienen una duración de 3,4 meses, mientras que la aprobación y notificación de la propuesta de decisión toma a las autoridades del OSIC un promedio de un mes adicional.

Según Margaret KEYSE (*Head of the Enforcement Team* del OSIC), luego de dos años de funcionamiento fue posible afinar los criterios que los analistas de-

⁵⁶ ICO, When can a request be considered vexatious or repeated, 2008, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx#Practical_application>. En dicho documento se mencionan casos prácticos que pueden ser interesantes de examinar en caso que el CPLT se vea obligado a atender a un conjunto de clientes «frecuentes» que interpongan amparos en forma infundada o desproporcionada.

⁵⁷ En total en el OSIC trabajan veintitrés personas, catorce de las cuales intervienen directamente en el sistema de gestión de casos. El presupuesto de la institución en el 2010 fue de £1.69 millones.

ben considerar al momento de negociar con las autoridades de los organismos reclamados, porque fue necesario (1°) acumular y sistematizar un conjunto de precedentes claros sobre los temas más recurrentes, y (2°) consolidar los estándares y recomendaciones que deben considerar los analistas durante la investigación⁵⁸. Ello ha permitido que en estos momentos el 24% de los casos resueltos sean terminados durante la fase de investigación por desistimiento o acuerdo entre las partes, no siendo necesario continuar con la tramitación del reclamo ni que el *Scottish Information Commissioner* emita una decisión de fondo.

En el *Office of the Information Commissioner* (OIC) de Irlanda trabajan trece personas en la resolución de los amparos del derecho de acceso a información: el *Information Commissioner*, el Director General, dos investigadores *senior* y nueve analistas (*investigators*), aunque en la práctica son estos últimos quienes analizan el detalle de los casos. Una vez que el caso es asignado, el analista pasa a ser la persona de contacto directo con las partes, debiendo: (i) revisar todos los antecedentes de la solicitud de información y la respuesta del órgano reclamado, identificando los aspectos relevantes y controvertidos, (ii) solicitar aclaraciones a las partes y analizar los argumentos esgrimidos, (iii) si fuera conveniente, informar a las partes sobre la manera en que ha sido entendida la apelación, (iv) evaluar si es posible buscar un acuerdo entre las partes y promoverlo, y (v) si no prospera un acuerdo entre las partes, redactar el borrador de la decisión y someterlo a revisión del superior jerárquico y del Comisionado, en su caso⁵⁹. Tal como fuera mencionado con anterioridad, la búsqueda de acuerdos ha sido expresamente contemplada en la legislación (FOI Act) y forma parte de los lineamientos estratégicos del Comisionado. En el *Plan Estratégico 2010-2012* del OIC se plantea como primer objetivo lograr que la resolución de las apelaciones recibidas se realice dentro de plazo, en forma eficiente y conforme a derecho. En tal sentido, la institución reconoce que los acuerdos (*settlements*) entre las partes han ido adquiriendo cada vez más relevancia, contribuyendo a que más del 20% de las apelaciones terminen por esta vía, y se ha planteado el desafío de seguir perfeccionando sus prácticas de trabajo en la gestión de casos:

⁵⁸ Entrevista efectuada el 10 de diciembre de 2010. En conformidad al § 3.47 del *Investigation and Enforcement Procedures* (2010), "Settlement is a process by which both parties agree to a course of action which results in the applicant withdrawing their application for a decision from SIC. It may involve a compromise by one or both parties. Settlement will generally result in a positive outcome for the applicant, although the applicant may not receive all or any of the information originally requested. In some cases, the applicant may even receive different information from what he/she originally requested or an authority might take action other than providing information that allows it to satisfy the applicant's concerns".

⁵⁹ OIC, <<http://www.oic.gov.ie/en/ReviewbytheCommissioner/HowtheCommissionerDealswithReviewApplications/>>.

The OIC recognises that its core objective and function must continue to be the correct and timely carrying out of reviews and their conclusion through *settlement* or formal, binding decisions as appropriate. The OIC intends to continue to identify and implement changes in its practices to improve our performance in handling cases⁶⁰.

En el *Office of Government Information Services* (OGIS) de Estados Unidos los analistas (*staff members*) seleccionan los casos que en su opinión pueden ser resueltos mediante mediación y ofician como facilitadores de la comunicación entre las partes en el 25% de los casos. Como el OGIS es un organismo que comenzó a funcionar recién en septiembre de 2009, se tomó la decisión de capacitar a sus ocho funcionarios en técnicas de mediación, para lo cual se recibió colaboración de parte de los mediadores del Department of Justice's Office of Information Policy y de la *Federal Energy Regulatory Commission*⁶¹. En el primer informe anual de gestión del OGIS además se menciona que en estos momentos se está trabajando en la formación de mediadores externos expertos en acceso a información:

Mediation training for OGIS staff members has equipped the Office with the skills needed to help resolve disputes. Though OGIS has yet to handle a case that resulted in formal mediation, the Office is creating procedures for conducting mediation and assembling a pool of trained outside mediators who can work with FOIA disputes⁶².

Por otra parte, en el OGIS se preserva la noción de “voluntariedad” de la mediación, en conformidad a lo dispuesto en la *Administrative Dispute Resolution Act* de 1996 (ADRA). En el contexto de las reformas que se incorporaron el 2007 a la normativa sobre acceso a información el 2007 –y que crean el OGIS–, no solo se ha contemplado la posibilidad de recurrir a la mediación en cualquier momento de la tramitación del reclamo, sino que además se promueve en la práctica que las partes hagan uso de los servicios de facilitación que ofrece el OGIS⁶³. De hecho, el objetivo principal del OGIS es colabo-

⁶⁰ OIC, Strategic Plan 2010-2012, Dublín, 2010, p. 19 (itálicas agregadas), disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/>>. El Plan de Acción asociado al Plan Estratégico menciona la actividad de identificar cuáles son los tiempos perdidos en la tramitación de las apelaciones y a qué se deben (*id.*, p. 25). El indicador de desempeño para el 2012 es poner término al 33% de las apelaciones dentro del plazo de cuatro meses desde la fecha de ingreso (*id.*, p. 31).

⁶¹ Mayores antecedentes en OGIS, <<http://www.archives.gov/ogis/training/index.html>>.

⁶² OGIS, *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*, marzo de 2010, p. 12.

⁶³ *Ibid.* El OGIS exploró la posibilidad de ampliar su radio de acción como facilitador y avanzar hacia una modalidad *on-line* de mediación, pero la experiencia no ha sido tan exitosa como el contacto personal o telefónico con las partes, por lo que no se ha insistido en esta modalidad de trabajo, que sí ha sido exitosa en el sector privado (*id.*, pp. 28 y ss).

rar para que las partes lleguen a un acuerdo lo más pronto posible, y de esa manera evitar que la controversia se judicialice⁶⁴. Una vez que un reclamo es presentado en contra de un organismo federal, el OGIS tiene cuatro días para informar al reclamante si lo acoge o no a tramitación. El caso es asignado a un *staff member*, quien revisa los antecedentes, se comunica con las partes y procura una mediación-facilitación en la que: (i) ayuda al reclamante a focalizar el ámbito de su petición, (ii) interviene con los representantes y enlaces del órgano reclamado para que reconsideren su posición frente a la solicitud de información, (iii) obtiene información más detallada y específica sobre la solicitud de acceso a información o respecto de la excepción invocada, (iv) conoce antecedentes sobre las políticas públicas, prácticas y procedimientos del órgano reclamado, (v) asiste a los órganos reclamados en la atención ofrecida al reclamante, (vi) propone a las partes un procedimiento de mediación para resolver el conflicto⁶⁵. Estas actividades son efectuadas en plazos brevísimos y los casos son monitoreados semanalmente. El tiempo promedio de tramitación en el OGIS es de 25 días hábiles, con una mediana de 16 días. No puede dejar de mencionarse que el 16,7% de los casos es resuelto en menos de una semana⁶⁶.

En el evento que las negociaciones entre las partes no prosperen, uno de los cuestionamientos que pudiera formularse al activo rol que asumen los analistas del ICO, OSIC, OIC y OGIS en la búsqueda de acuerdos dice relación con la capacidad del analista de evitar considerar antecedentes que fueron discutidos durante tales negociaciones pero que no han sido incorporados en las presentaciones formales, por lo que tales argumentos no deberían ser esgrimidos en una decisión de fondo. Tal como fuera señalado en la sección en la que se ofrece un marco teórico sobre los distintos tipos de SARC y sus principales características (*supra* § 1), una condición de éxito de los SARC es la confidencialidad de las conversaciones entre las partes. Más que concentrarse en impedir eventuales contaminaciones de los analistas con información que no corresponde mencionar en una decisión de fondo, lo que interesa destacar de las experiencias extranjeras analizadas es el énfasis que se otorga al analista en cuanto “gestor de resolución de controversias”. Mirado desde el punto de vista de las políticas públicas –donde se requiere obtener resultados concretos dentro de plazos breves y utilizando en forma eficiente los recursos públicos–,

⁶⁴ *Id.*, pp. 16 y ss. “Early on, OGIS recognized that an important aspect of its outreach would be educating the FOIA community about dispute resolution. Although most Federal agencies have active and effective Alternative Dispute Resolution (ADR) programs, applying mediation principles and techniques to FOIA disputes is relatively novel. An informal inquiry into whether any agency ADR programs handle FOIA conflicts has not found any examples. OGIS views agency ADR programs as a great untapped resource to help extend the Office’s reach by leveraging existing agency resources to help resolve FOIA disputes”, (p. 25).

⁶⁵ OGIS, <<http://www.archives.gov/ogis/resources/ogis-procedures.html>>.

⁶⁶ OGIS, *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*, marzo de 2010, pp. 17 y ss.

es preferible correr el riesgo de procurar un acuerdo entre las partes y así desgestionarse el *stock* de casos, en particular los de fácil resolución. Al respecto cabe señalar que los analistas del OSIC deben garantizar por sobre todo a las partes que su trabajo es realizado con “imparcialidad” y “objetividad”, procurando una “comunicación eficaz” y aportando en forma activa a la búsqueda de “soluciones creativas”⁶⁷. Además siempre existe la posibilidad que los borradores de las decisiones sean revisados internamente por los demás colegas, coordinadores y jefaturas. Para evitar dilaciones innecesarias en la redacción de las decisiones es conveniente que de todas maneras los analistas continúen la investigación respectiva, a pesar de estar gestionando la búsqueda de acuerdos entre las partes.

6. DECISIONES DE LAS AUTORIDADES Y DELEGACIÓN DE FIRMA

Otro factor importante para aumentar los niveles de eficiencia del sistema de gestión de casos dice relación con la participación de los directivos máximos en la firma y revisión de las decisiones⁶⁸. La tendencia tanto en el OSIC como en el ICO consiste en “delegar la firma” de: (i) los oficios de menor relevancia en los propios analistas a quienes se les han asignado los casos, y (ii) las decisiones que no fijan nuevos precedentes en directivos intermedios en la institución. Por ejemplo, los analistas del ICO envían oficios directamente a los reclamantes y a los enlaces durante la investigación; asimismo, elaboran las decisiones de fondo si no se llega a acuerdo entre las partes e informan a sus superiores jerárquicos (*managers*) de su contenido. Solo las decisiones complejas son informadas en detalle por el *officer* al *manager*, quien de todas maneras debe firmar las decisiones elaboradas por el *officer* en virtud de la delegación de firma otorgada por el *Information Commissioner*⁶⁹.

Situación similar acontece en Escocia. Solo el 42,5% de las decisiones dictadas corresponde a decisiones de fondo pronunciadas por el *Scottish Information Commissioner*, aunque en la práctica el 67% de tales decisiones son firmadas por la Jefa del *Enforcement Team*, en virtud de la delegación de firma del

⁶⁷ Vid. § 3.57 del *Investigation and Enforcement Procedures* (2010).

⁶⁸ Por ejemplo, en la sesión del equipo directivo del ICO del 18 de enero de 2010, se presentó la idea de revisar el tema de la firma de las decisiones. Vid. ICO, “Executive Team Business. Meeting minutes”, 18 de enero de 2010, § 5.2: “One result was to have more people signing off decision notices. If this was to work there was a need to have clear criteria as to who could sign off what sort of case...”, disponible en: http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx.

⁶⁹ Entrevista efectuada a Andrew Laing y Andrew White el 3 de diciembre de 2010. Todos los casos cuya tramitación excede los treinta días –i.e., la mitad de los casos declarados admisibles– son monitoreados mensualmente en el ICO. A modo de ejemplo, en “Freedom of Information and Environmental Information Regulations caseload snapshot in December 2010” (enero de 2011) es posible encontrar un resumen con los antecedentes de los 1.193 casos de acceso a información pendientes de resolución en el ICO.

Commissioner, quien solo se reserva para conocer de los casos más complejos⁷⁰. Por regla general, las jefaturas del *Enforcement Team* (*Head* y *Deputy Heads*) tienen cinco días para revisar la propuesta de decisión que ha sido redactada por el analista y calificarla según su nivel de relevancia en “decisión blanca” o “decisión roja”. Solo las decisiones catalogadas como “rojas” son revisadas por el Comisionado dentro de un plazo de diez días desde la entrega por parte del *Head of Enforcement*, y además son discutidas con el equipo encargado del análisis de normativa y políticas públicas sobre acceso a información en el OSIC⁷¹.

Cabe mencionar que el promedio de tramitación de los casos resueltos mediante decisión de fondo en el OSIC fue de 5,3 meses en el 2009 y que solo el 1% de los casos pendientes de decisión tiene una antigüedad superior a doce meses, lo cual es una mejora sustancial en relación a lo ocurrido en los años anteriores: 10% el 2008, 12% el 2007, y 29% el 2006⁷². En el documento *A Guide for Scottish Public Authorities* (2011), el Comisionado se ha referido en los siguientes términos a la importancia estratégica de alcanzar acuerdos entre las partes, a la redacción de una decisión si ello no prospera y a la delegación de firma en las jefaturas del *Enforcement Team*, según el caso:

Once the investigation has been concluded, and if settlement has not been reached, the investigating officer will draft a Decision Notice. Depending on the case, this may be approved by the Commissioner or, under delegated authority, by his Head of Enforcement or one of the Deputy Heads of Enforcement⁷³.

⁷⁰ Antecedentes proporcionados por Margaret Keyse, en entrevista efectuada el 10 de diciembre de 2010.

⁷¹ Vid. 5ª Sección del *Investigation and Enforcement Procedures* (2010). “HOE [Head of Enforcement] / DHOE [Deputy Head of Enforcement] will also consider whether the case is “red” or “white” before passing the draft decision on to SIC [Scottish Information Commissioner] for approval. “Red” cases will be those where SIC requires to see the file, documentary evidence and other background information, usually because the case is sensitive, complex or raises new issues of interpretation: for these cases, the IO [Investigating Officer] will provide SIC with the file and other information. Where HOE/DHOE considers the case to be “white”, on the other hand, the file and other information will not require to be passed to SIC in the first instance (although SIC may still require further information before approving the decision)” (*id.*, p. 41). “In sensitive or high profile cases, the IO should set up a meeting with SIC and the Policy Team in advance of the decision notice being issued to discuss a strategy for responding to requests from journalists. This strategy may vary from case to case and may involve issuing a news release or producing a news briefing. Before naming an applicant in a news release, the Policy Team must check whether OSIC has agreed to anonymise the name of the applicant. [...] The IO should also consider organising a briefing meeting for all members of staff in advance of the decision being issued” (*ibid.*).

⁷² OSIC, “You only have to ask. Freedom of Information Annual Report”, 2009, p. 12, disponible en: <<http://www.itpublicknowledge.info/ask/foi-report-2009.pdf>>. Además se recomienda ver los planes estratégicos y operativos de dicho Comisionado.

⁷³ OSIC, *A Guide for Scottish Public Authorities*, enero de 2011, p. 9, disponible en: <<http://www.itpublicknowledge.info/inourhands/the-year-ahead.html>>. Las propuestas de decisión que son

En consecuencia, la tendencia en los organismos que cuentan con más años de experiencia que el CPLT y que han orientado sus procesos de trabajo hacia una mayor satisfacción de los usuarios y a una más pronta solución de los reclamos interpuestos consiste en reservar para el conocimiento de las autoridades máximas de la institución solo los temas sustantivos en materia de acceso a información y que son de la mayor complejidad, interés público o novedad. Por ejemplo, de manera muy excepcional los antecedentes son sometidos a decisión del *Information Commissioner* y del *Deputy Information Commissioner* en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte o del *Information Commissioner* en Escocia.

Lo anterior no solo ha de ser entendido desde el punto de vista de la eficiencia del uso del tiempo de los altos directivos, que por cierto es el recurso humano de mayor valor en la institución. Además, dice relación con la conveniencia de evitar prejuicios en el evento que se requiera que las autoridades máximas se pronuncien sobre el fondo del asunto. En efecto, en los casos de mayor complejidad es preferible que los directivos no conozcan los antecedentes del caso en forma parcial o incompleta mientras se encuentre pendiente la investigación, pues ello podría contaminar la fase de juzgamiento con información preliminar sobre las gestiones llevadas a cabo y que no prosperaron o con alcances del caso todavía en tramitación o desarrollo, sin contar con todos los elementos de juicio.

7. RECOMENDACIONES PARA EL CPLT

La experiencia comparada confirma la conveniencia de institucionalizar los SARC en el sistema de gestión de amparos del derecho de acceso a información. Si bien no es necesario que la LI señale expresamente que el CPLT pueda efectuar gestiones informales para poner término a los casos a través de salidas alternativas, de todas maneras sería preferible incorporar una norma expresa en los términos descritos en el Oficio N° 0886, enviado por el Presidente del CPLT al Presidente de la República el 19 de mayo de 2010.

En estos momentos la Dirección Jurídica es el equipo encargado de efectuar el examen de admisibilidad de los amparos que ingresan al CPLT, analizar todas las peticiones y antecedentes del caso, redactar los oficios que son enviados a las partes y terceros, elaborar las propuestas de decisión que luego son presentadas al Consejo Directivo, y representar al CPLT en sede judicial. Mu-

elaboradas por los Investigating Officers son revisadas en primer lugar por sus pares, para luego ser firmadas por el Deputy Head of Enforcement, el Head of Enforcement, o el Scottish Information Commissioner, en su caso. Las notificaciones a las partes y terceros son efectuadas por el equipo de administración del OSIC y se realizan el mismo día de adoptada la decisión de fondo, y son puestas a disposición del público interesado en el sitio Web de la institución dentro de los próximos cinco días.

tatis mutandis, la Dirección Jurídica ejerce funciones similares al *Enforcement Team* del OSIC de Escocia, al *Complaint's Resolution Department* del ICO en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, a los (Senior) *Investigators* del OIC de Irlanda, y al *Complaints Resolution and Compliance Branch* del OIC de Canadá. Como se ha podido apreciar en las secciones anteriores, las actividades de facilitación o mediación entre las partes en tales países son llevadas a cabo por los propios analistas a quienes les son asignados los casos, una vez que estos son declarados admisibles. La principal responsabilidad del analista es gestionar su "cartera de casos" (*portfolio*) de manera eficiente y acorde a derecho. Una de las herramientas de gestión más importantes que utilizan los analistas consiste en procurar un acuerdo informal entre las partes (*settlement*), de modo que el reclamante focalice sus peticiones a la información que realmente le importa acceder y que el órgano reclamado respete el derecho de acceso a información del reclamante sin trabas ni obstáculos, proponiendo bases de arreglo.

Es probable que el volumen de amparos que ingresen al CPLT siga aumentando con el transcurso del tiempo, y con mayor razón si en el futuro además se permitiera a los reclamantes formular sus amparos a través formularios *on-line*, tal como ha sucedido en otros países. Para reducir aún más el *stock* acumulado de casos, y anticipándose a escenarios en que el número mensual de amparos sea superior a lo previsto en las planificaciones estratégicas, la Dirección Jurídica debería prestar más atención a las ventajas de poner término a los amparos de baja o mediana complejidad a través de mediaciones (o facilitaciones entre las partes). En el *PP* llevado a cabo por el CPLT el 2010 se estimó conveniente que la búsqueda de acuerdos fuese promovida por los profesionales de la Unidad de Promoción y Clientes, dependiente de la Dirección de Estudios, pues este equipo había entablado vínculos con los enlaces de los distintos organismos, y contaba con experiencia atendiendo las inquietudes de los reclamantes y resolviendo las consultas cotidianas de los ciudadanos. Si se quiere institucionalizar y consolidar el *PP* en el tiempo, cabe preguntarse entonces quiénes en el CPLT deberían encargarse de las mediaciones o facilitaciones entre las partes.

Una posibilidad es conformar y capacitar a un equipo del CPLT para que se especialice en la búsqueda de acuerdos entre las partes, en los casos que para tales efectos sean seleccionados y derivados por la Dirección Jurídica (Opción 1). Otro modelo diferente consiste en capacitar a los propios analistas de la Dirección Jurídica para que ellos amplíen su ámbito de acción y pasen a ser "gestores" de la resolución de amparos (Opción 2). La primera opción tiene la ventaja de conformar un equipo que destine todo su tiempo laboral a procurar acuerdos entre las partes. Además dicho equipo podría ser reconocido por los enlaces de los organismos públicos como interlocutor válido o contraparte en los procesos de negociación que se realicen, lo cual debería a su vez traducirse en una disminución de los costos de transacción al interior del Estado. La primera opción admite dos posibilidades diferentes: que el equipo de mediadores

forme parte de la Dirección Jurídica (Opción 1.1) o que los profesionales de dicho equipo pertenezcan a otra dirección del CPLT (Opción 1.2). Si se optara por la Opción 1.1, habría que explorar si es preferible instalar una Unidad de Mediación en la Dirección Jurídica, o bien, ampliar el radio de acción de la actual Unidad de Admisibilidad para que esta pase a ser la Unidad de Admisibilidad y Mediación. En cambio, si se estima conveniente desarrollar la Opción 1.2, entonces habría que discutir en qué lugar del organigrama de la institución debería estar radicado el equipo de mediadores, pues pareciera ser que la Dirección de Estudios no es propiamente la dirección llamada a cumplir tales funciones.

La Opción 2 corresponde a la modalidad que ha sido observada en Canadá, Escocia, Estados Unidos, Gales, Inglaterra, Irlanda e Irlanda del Norte. Tiene la ventaja de reducir los costos internos de transacción, pues con ello se evita que distintos profesionales destinen tiempo a revisar los antecedentes de cada caso. En efecto, si el analista asignado es la persona encargada de monitorear el avance de su cartera de casos, él será el principal interesado en cerrarlos, sea a través de la redacción de una decisión de fondo (lo cual toma tiempo) o mediante la búsqueda de acuerdos entre las partes (que pareciera ser una alternativa más eficiente para poner término a las controversias menos complejas o respecto de las cuales hay precedentes claros). En nuestra modesta opinión, la Opción 2 es preferible a la Opción 1.1, y esta a la Opción 1.2. Por tanto, se sugiere que en la Dirección Jurídica se concentren todas las actividades relacionadas con la tramitación de los amparos del derecho de acceso a información y reclamos por falta de cumplimiento a las normas sobre transparencia activa, incluyendo las actuaciones de los analistas como facilitadores o mediadores para resolver las controversias entre las partes y, por cierto, la representación del CPLT ante eventuales recursos que sean interpuestos en los tribunales superiores de justicia en contra de las decisiones del Consejo Directivo.

Desde un punto de vista práctico, la experiencia comparada además invita a evaluar los actuales niveles de delegación y horizontalidad en el sistema de gestión de casos del CPLT. En los casos inadmisibles y de baja complejidad pudieran explorarse las ventajas de otorgar mayores grados de autonomía al poder decisorio de los analistas a quienes les han sido asignado los casos, de modo que solo los temas sobre los cuales no hay precedentes claros o que impliquen mayores dificultades a las habituales sean consultados o revisados por los coordinadores, el Jefe de la Unidad de Admisibilidad, el Jefe de la Unidad de Reclamos, el Director Jurídico, o el Consejo Directivo, según corresponda en conformidad a criterios previamente definidos⁷⁴. Asimismo, se sugiere

⁷⁴ Se recomienda la elaboración, publicación y difusión *on-line* de un manual de procedimientos en el cual se expliquen todos los pasos y etapas que forman parte de la tramitación de los amparos de acceso a información y reclamos por falta de cumplimiento a los deberes de transparencia activa interpuestos en el CPLT, los criterios que han de ser respetados por los analistas en sus actuaciones

reservar el tiempo que los altos directivos del CPLT, y en particular los Consejeros, pueden destinar a la resolución de amparos de acceso a información, de modo que los debates en las Sesiones Ordinarias del Consejo Directivo se concentren en los asuntos estratégicos y jurídicamente más complejos o novedosos, confiando los temas de menor importancia a los niveles intermedios de la organización. De más está decir que las gestiones que realicen los funcionarios del CPLT en pos de acuerdos entre las partes y que no hayan prosperado, en ningún caso han de ser presentadas a los Consejeros ni ser mencionadas en las propuestas de decisiones de fondo. Por otra parte, para asegurar la imparcialidad de los analistas en la redacción de los borradores de las decisiones en los casos en que no hayan prosperado los SARC, se sugiere que tales propuestas sean siempre revisadas por los coordinadores de la Unidad de Reclamos. También puede ser interesante discutir cómo los analistas del CPLT podrían aprovechar las instancias o espacios de cooperación informal con los órganos reclamados para avanzar hacia una solución alternativa, tal como sucede en el ICO al momento de la preparación y envío de los descargos.

Si se quiere reducir aún más los tiempos de tramitación de los amparos en el CPLT, otra herramienta de gestión que se podría evaluar consiste en delegar la redacción de oficios de traslado, subsanación y aclaración en los analistas asignados a los casos. En estos momentos esos oficios son: redactados por los analistas de la Dirección Jurídica, revisados por el Jefe de Admisibilidad y el Director Jurídico, firmados por la Dirección General, despachados por la Oficina de Partes, quien además los ingresa al expediente digital, y luego registrados en las carpetas físicas por la Dirección Jurídica. Si la redacción de oficios se automatizara aún más y se asegurara un adecuado respaldo y registro en las carpetas digitales, nada impediría que tales oficios fuesen enviados directamente por los analistas encargados de los casos a través de sus casillas de correo electrónico. En una primera fase se podría considerar esta modalidad para el envío de los oficios destinados a los organismos públicos, para luego evaluar la conveniencia de implementarla como regla general de comunicación con las partes durante la tramitación de los amparos/reclamos.

No todos los amparos requieren que los analistas efectúen gestiones para alcanzar una solución alternativa. La selección apropiada de los casos derivados a SARC evita destinar horas de trabajo a casos que desde un comienzo era posible declarar inadmisibles o prever que no se obtendría un acuerdo entre las partes. Con todo, se recomienda aumentar al menos al doble el porcentaje de amparos que en estos momentos están siendo derivados a SARC, y evaluar dentro de seis meses los resultados de las gestiones y recursos invertidos. De

y los derechos de los usuarios. A modo de ejemplo, véase el documento elaborado por el Office of the Scottish Information Commissioner, *Investigation and Enforcement Procedures*, St. Andrews, febrero de 2010, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/Law/FOISA-EIRsGuidance/Briefings.asp#procedures>>.

hecho, el costo total de intentar la búsqueda de soluciones alternativas en la mayoría de los casos declarados admisibles es considerablemente menor al costo total de seguir tramitándolos conforme a las reglas generales⁷⁵. Como condición adicional de éxito de los SARC en el CPLT se requiere que los analistas a cargo de los casos no solo cuenten con una sólida formación profesional, sino que además se encuentren capacitados en un conjunto de habilidades de primera importancia para la obtención de soluciones alternativas en plazos breves, tales como, negociación, mediación, comunicación, planificación, trabajo en equipo, orientación a resultados, etc. Por ello se sugiere que en las próximas contrataciones se midan con especial atención un conjunto de capacidades y habilidades que son útiles para la resolución estratégica y temprana de amparos y reclamos⁷⁶. Al menos esa es la tendencia que se ha podido apreciar en Canadá, Estados Unidos, Inglaterra, Irlanda, Irlanda del Norte, Escocia y Gales.

Tal como ocurre en Escocia, calificar la complejidad y novedad de los amparos puede ser una útil herramienta de gestión posible de perfeccionar en el CPLT. En la actualidad el Comité de Admisibilidad clasifica los amparos que ingresan en tres categorías: “baja”, “mediana” o “alta” complejidad –de más está decir que la inmensa mayoría corresponde a baja complejidad–. Cualquiera sea la modalidad que se establezca para institucionalizar la realización de mediaciones o facilitaciones en el CPLT, aunque con mayor razón si fuese la Opción 2, pudiera ser conveniente diseñar en la Dirección Jurídica un sistema de clasificación que permita anticipar con un poco más de certeza la cantidad de tiempo estimada que cada analista debería dedicarle a cada caso asignado, de modo que se distribuyan diversos tipos de amparos entre los distintos analistas y lo más equitativamente posible. Asimismo, durante la tramitación de los amparos debería existir la posibilidad de revisar y modificar la calificación otorgada en una etapa temprana, en consideración de los antecedentes o dificultades que vayan surgiendo más adelante.

Así como en la etapa de instalación del CPLT fue fundamental construir y consolidar una jurisprudencia coherente y sólida desde un punto de vista jurídico, lo cual ha requerido de un esfuerzo adicional por parte de los Consejeros y de la Dirección Jurídica durante los primeros meses de funcionamiento⁷⁷, en la fase de consolidación del CPLT se debe ampliar el centro de atención hacia la búsqueda de una cada vez mayor satisfacción de los usuarios y una mejor calidad de la atención ofrecida. Lo anterior invita a revisar el sistema de

⁷⁵ ROJAS, Hugo, *Solución Alternativa de Amparos...*, pp. 67-72.

⁷⁶ A modo de ejemplo, véase en Internet la información que publica el ICO respecto de los llamados a concurso que realiza, disponible en: <<http://www.ico.jobs/>>.

⁷⁷ Vid. RAJEVIC, Enrique: “El primer año de jurisprudencia del Consejo para la Transparencia”, en: *Chile Transparente: “Transparencia en el ámbito público y privado: Balance y desafíos pendientes”*, Santiago, junio de 2010.

gestión de casos y los flujogramas de trabajo para explorar en qué etapas de la tramitación de amparos es factible maximizar aún más los recursos y reducir los tiempos reales de las gestiones llevadas a cabo, a través de innovaciones que sean incorporadas en forma gradual y monitoreadas periódicamente. En complemento, en las futuras encuestas de satisfacción de usuarios se recomienda comparar las percepciones de los usuarios cuyos casos han sido derivados a SARC con los casos en que ello no ha ocurrido, independientemente si se obtuvo o no el desistimiento del reclamante o se declaró la conformidad objetiva entre lo pedido por el reclamante y lo otorgado por el órgano respectivo.

Por otra parte, se propone realzar el sentido estratégico y propositivo que ha de tener el CPLT en todos los temas relacionados con la eficacia del derecho de acceso a información, el cumplimiento de los deberes de transparencia activa y la protección de los datos personales de los ciudadanos. La Unidad de Normativa de la Dirección Jurídica podría pasar a ejercer un rol más relevante en esta materia –al igual que la Secretaría Técnica de la Dirección General y la Unidad de Promoción y Clientes de la Dirección de Estudios–. El *Policy, Communications and Operations* del OIC de Canadá, el *Head of Policy and Information* del OSIC de Escocia y el *Deputy Commissioner and Director of Freedom of Information* del ICO en el Reino Unido, juegan un papel fundamental en la cooperación interinstitucional que se requiere para perfeccionar y tornar cada vez más efectivo el derecho de acceso a información de los ciudadanos, *e.g.*, sistematizando y socializando los precedentes, fijando pautas y estándares que han de ser respetados por los organismos regulados, *etc.*⁷⁸.

8. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones a las cuales se han podido arribar con ocasión de esta investigación –en la cual se han revisado y comparado (i) las normas vigentes sobre acceso a información y transparencia y (ii) los sistemas de gestión de amparos del derecho de acceso a información en organismos autónomos similares al CPLT en diversos países– son las siguientes:

1. Para que el derecho de acceso a información de los ciudadanos sea efectivo

⁷⁸ A modo de ejemplo de cooperación interinstitucional, véase en Internet la información que publica el Ministerio de Justicia del Reino Unido sobre el cumplimiento que hace de la FOIA y la EIR. MINISTRY OF JUSTICE, Freedom of Information Act 2000. Third Annual Report on the operation of the FOI Act in Central Government 2007, Londres, junio de 2008, disponible en: <<http://www.justice.gov.uk>>. Además véase <<http://www.justice.gov.uk/guidance/foi-procedural.htm>>. Lo anterior no quita que de todas maneras el ICO ejerza sus atribuciones fiscalizadoras cuando corresponda. Además véase el estudio solicitado a Jigsaw Research para conocer las percepciones de los *stakeholders*, JIGSAW RESEARCH, Information Commissioner's Office Stakeholder Perceptions Study, mayo de 2008, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/research/freedom_of_information.aspx>.

- se requiere, por un lado, que los organismos regulados proporcionen en forma expedita y dentro de plazos breves los antecedentes solicitados y, por otro, que los tiempos de tramitación de las apelaciones o amparos que sean interpuestos sean igualmente breves y resueltos por los organismos competentes en forma eficiente y conforme a derecho.
2. La posibilidad de recurrir a los SARC para poner término a las controversias en materia de acceso a información se encuentra reconocida en la normativa de diversos países, tales como, Escocia, Estados Unidos, Irlanda. Incluso hay países como Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, donde la legislación no menciona a los SARC expresamente pero que en la práctica sí son aprovechados dentro del sistema de gestión de casos del ICO. Dado que en la actualidad la LT no contempla a los SARC, se sugiere incorporar un nuevo art. 24 bis en la LT, en los términos presentados por el Presidente del CPLT (Oficio N° 0886, de 19 de mayo de 2010).
 3. En la fase de instalación de un organismo especializado en la resolución de controversias referidas a las temáticas de transparencia y acceso a información adquiere especial importancia la construcción de jurisprudencia y la definición institucional de los criterios orientadores y estándares que han de ser respetados por los organismos regulados. Lo anterior ha sido corroborado luego de revisar las experiencias recientes de Escocia, Estados Unidos y el Reino Unido. A medida que se van consolidando y uniformando las interpretaciones de la normativa vigente y se van definiendo las pautas que han de ser respetadas por los órganos públicos, es conveniente sistematizar la jurisprudencia y socializarla en forma amigable ante la opinión pública, y en particular con los enlaces y equipos especializados en transparencia y acceso a información de los distintos organismos regulados. Ello permite que el *corpus* generado por la institución pueda ser aplicado en el futuro en situaciones similares a las resueltas en forma previa: mientras más predecibles sean los fallos del organismo, mayor es la seguridad jurídica en materia de acceso a información y transparencia activa y, por ende, mayores son los espacios de buscar acuerdos entre las partes.
 4. No cabe duda que la aplicación de SARC es un mecanismo efectivo que contribuye a reducir significativamente los plazos de tramitación de los amparos del derecho de acceso a información pública que sean de menor complejidad o respecto de los cuales hay jurisprudencia uniforme y conocida por los organismos regulados. Esa ha sido al menos la tendencia observada en países como Canadá, Escocia, Estados Unidos, Gales, Inglaterra, Irlanda e Irlanda del Norte. Por ejemplo, en Escocia el 24% de los casos resueltos es terminado durante la fase de investigación (109 de 456 casos terminados el 2010), sea por desistimiento del reclamante o por acuerdo de las partes, a lo cual habría que sumar otros 98 casos en los cuales la autoridad no procedió a investigar —el *Information Commissioner* solo dictó decisiones de

fondo en los otros 249 casos restantes—. Por su parte, en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, 2.195 de los 4.196 casos terminados en el año fiscal 2009/10 corresponden a situaciones en las que prosperaron las negociaciones informales promovidas por los analistas, lo que corresponde al 52% de los términos del ICO. En Irlanda el 21% de los términos de los casos declarados admisibles corresponde a acuerdos alcanzados entre las partes. En Estados Unidos el OGIS ha buscado soluciones alternativas en el 25% de los casos interpuestos, con una tasa de éxito del 82%. En consideración de la tendencia creciente del número de amparos/reclamos por vulneración del derecho de acceso a información, la experiencia comparada revela que los SARC han ido adquiriendo cada vez un mayor protagonismo en cuanto mecanismo para poner término a las controversias entre los ciudadanos y los órganos reclamados. En tal sentido, establecer los SARC en el CPLT de manera permanente puede contribuir a anticiparse a escenarios más complejos y gestionar en forma rápida y con menores costos volúmenes de casos mayores a los presentados durante los dos primeros años de funcionamiento del CPLT.

5. Si se quiere apostar por una mayor satisfacción de los usuarios, es conveniente que los analistas a quienes les son asignados los amparos tengan un mayor poder de decisión respecto de los pasos a seguir durante la tramitación de los casos. Por ejemplo, en el ICO son los analistas (*officers*) del *Complaints Resolution Department* quienes conducen todas las gestiones asociadas al caso, incluyendo la búsqueda de acuerdos entre las partes. En el modelo escocés los analistas (*investigating officers*) del *Enforcement Team* deben cumplir con un conjunto de estándares y procedimientos durante la tramitación de los reclamos, propiciando acuerdos de las partes en los casos calificados como técnicos. Los analistas (*investigators*) del OIC de Irlanda también manejan con independencia sus respectivas carteras de casos y, en consideración de los indicadores de desempeño fijados en las planificaciones estratégicas, priorizan resolver las controversias a través de negociaciones entre las partes. Junto con delegar la calificación de la complejidad de los casos, en aquellas situaciones en que existan criterios sólidos por parte de la institución sobre cómo resolver la controversia, es preferible que los propios analistas procuren salidas alternativas dentro de las primeras semanas de tramitación de los amparos interpuestos. Lo anterior se traduce en menores costos internos de transacción, pues es un único profesional quien debe revisar el detalle de los antecedentes del caso y reportar los avances en las reuniones periódicas de coordinación al interior del equipo. Asimismo, para reducir los costos internos de transacción es recomendable que todos los temas relacionados con la tramitación de amparos/reclamos sean abordados por una sola unidad altamente especializada, en este caso la Dirección Jurídica del CPLT. Si las gestiones de los analistas son exitosas y se logra poner término al amparo o reclamo en una etapa tem-

prana de tramitación, dicho costo es además menor y preferible al costo total en que habría de incurrir la organización si tuviese que efectuar el análisis de fondo.

6. Además de discutir y adoptar las definiciones estratégico-políticas de la institución, los altos directivos deberían concentrarse en revisar los casos más complejos, novedosos, de interés general o que requieran de una reflexión más profunda, y solo en estos casos los plazos de tramitación deberían ser más laxos y con indicadores de resultados diferenciados a los demás (*e.g.*, en el 10% de los casos). Si el modelo de gestión de casos es jerárquico o vertical, y todas las decisiones intermedias son revisadas una y otra vez por los distintos niveles jerárquicos, se corre el riesgo de prolongar innecesariamente en el tiempo los casos pendientes de resolución, lo cual puede tener un alto costo institucional. Sobre esta materia se sugiere revisar las tipologías de casos y decisiones que han sido desarrolladas en Escocia. Además se recomienda delegar y confiar aún más en los analistas y profesionales de la Dirección Jurídica del CPLT para que ellos asuman un mayor protagonismo en el control y resolución de los casos de menor complejidad y respecto de los cuales hay precedentes claros. Asimismo, se propone seguir avanzando en la necesaria automatización y simplificación de los procedimientos internos de registro, notificación y comunicación con las partes, y en particular de los oficios de mera tramitación o de menor relevancia procesal.
7. En la contratación de profesionales no solo han de considerarse los méritos académicos y la experiencia profesional, sino que además las habilidades blandas de los postulantes, pues las personas que sean seleccionadas para desempeñarse en la Dirección Jurídica no solo deben conocer el derecho vigente y la jurisprudencia del CPLT sino que además asumir en plenitud el rol de gestores de resolución de la cartera de casos que se les asigne. En complemento, es recomendable reforzar –a través de cursos de capacitación en negociación, mediación, gestión, planificación y comunicación efectiva–, las habilidades blandas de los profesionales que actualmente efectúan los análisis de los amparos/reclamos y presentan los antecedentes y las propuestas de decisión a consideración del Consejo Directivo. La incipiente experiencia de cooperación interinstitucional alcanzada en esta materia por parte del OGIS en Estados Unidos podría ser una buena práctica a considerar.

BIBLIOGRAFÍA

1. Obras, documentos y artículos

- BIRKINSHAW, Patrick, *Freedom of Information. The Law, the Practice and the Ideal*. Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- CAIVANO, Roque, GOBBI, Marcelo, PADILLA, Roberto, *Negociación y Mediación: instrumentos apropiados para la abogacía moderna*, 2ª edición, Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc, 2006.
- CELHAY, Pablo y GIL, Diego, “Experiencia comparada en acceso a la información pública”, en: *Serie Estudios*, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Calidad de la democracia, transparencia e instituciones públicas, N°1 (2009), Santiago, pp. 149-171.
- COOK, Meredith, *Balancing the Public Interest: Applying the public interest test to exemptions in the UK Freedom of Information Act 2000*, Londres, University College London, The Constitution Unit, agosto de 2003.
- DARUWALA, Maja, NAYAK, Venkatesh, FERGUSON, James y YADAV, Namrata, “Access to Information Act. Recommendations for strengthening the access to information regime in the Government of Canada”, en: *Commonwealth Human Rights Initiative (CHRI)*, Nueva Dehli, agosto de 2008.
- EVANS, ROBIN, “The Administrative Dispute Resolution Act of 1996: Improving Federal Agency Use of Alternative Dispute Resolution Processes”, en: *Administrative Law Review*, N° 50 (1998), pp. 217-233.
- FISHER, Roger, URY, William y PATTON, Bruce, *Sí... ¡de acuerdo! Cómo negociar sin ceder*, Bogotá, Editorial Norma, 1985.
- FISHER, Roger y SHAPIRO, Daniel, *Beyond Reason: Using Emotions as You Negotiate*, Nueva York, Penguin Books, 2005.
- FRENKEL, Douglas y STARK, James, *The Practice of Mediation*, Nueva York, Aspen Publishers, 2008.
- HAZELL, Robert, BAXTER, Dick, COOK, Meredith y MAER, Lucinda, *Estimating the likely volumes, sensitivity and complexity of casework for the Information Commissioner under the Freedom of Information Act 2000 and the Environmental Information Regulations*, Londres, University College London, The Constitution Unit, marzo de 2004, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/Global/freedom_of_information_research_archive.aspx>.
- INFORMATION COMMISSIONER’S OFFICE (ICO), “Annual Report Summary 2008/09”, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/corporate/practical_application/annual_report_summary_2009.pdf>.
- Information Commissioner’s Annual Report 2009/10. Upholding information rights in a changing environment, 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/corporate/detailed_specialist_guides/annual_report_2010.pdf>.

- Achieving our value of being a model of best practice, 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/how_we_comply.aspx>.
- Freedom of Information Good Practice Guidance No. 5. Time limits on carrying out internal reviews following requests for information under the Freedom of Information Act 2000, 22 de febrero de 2007, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx>.
- Freedom of Information Act. Environmental Information Regulations. Internal reviews, 16 de febrero de 2009, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx>.
- Freedom of Information: Three Years On. Market Research Report, 2008, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx>.
- A Robust Approach to FOI Complaint Cases, 28 de noviembre de 2006, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx>.
- Freedom of Information. ICO Enforcement Strategy, mayo de 2007.
- FOI Practice Recommendations. Policy Statement, 10 de agosto de 2006.
- Freedom of Information Act 2000 (Section 48). Practice Recommendation, 10 de agosto de 2009.
- Monitoring Strategy, marzo de 2009.
- When can a request be considered vexatious or repeated, diciembre de 2008, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx#Practical_application>.
- Freedom of Information and Environmental Information Regulations caseload snapshot in December 2010, enero de 2011, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/freedom_of_information/practical_application/monitoring_strategy.pdf>.
- Freedom of Information Act. Publication schemes. Police Sector Monitoring Report, marzo de 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/freedom_of_information/practical_application/monitoring_strategy.pdf>.
- Executive Team Business. Meeting minutes, 18 de enero de 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx>.
- Executive Team minutes, 17 de mayo de 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx>.
- Corporate Plan 2010-2013, 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do/corporate_information/corporate_and_business_plan.aspx>.

- ICO Business Plan 2010/11, 2010, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do/corporate_information/corporate_and_business_plan.aspx>.
 - Casework handling performance. Overview. February 2011, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do/corporate_information/complaints_handling_performance.aspx>.
- INFORMATION COMMISSIONER, “Review of the Operation of the Freedom of Information (Amendment) Act 2003”, Dublín, 2004, disponible en:
<<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/InvestigationsComplianceReports-Section36/File,571,en.pdf>>.
- JIGSAW RESEARCH, “Information Commissioner’s Office Stakeholder Perceptions Study”, Mayo de 2008.
– Customer Satisfaction Survey 2009, julio de 2009, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/research/corporate.aspx>.
- MARTÍNEZ DE MURGUÍA, Beatriz, *Mediación y resolución de conflictos. Una guía introductoria*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1999.
- MENKEL-MEADOW, Carrie, KUPFER SCHNEIDER, Andrea, LOVE, Lela y STERNLIGHT, Jean, *Dispute Resolution. Beyond the Adversarial Model*, Nueva York, Aspen, 2005.
- MINISTRY OF DEFENCE, “Freedom of Information & Environmental Information Regulations. Hints for Practitioners handling FOI/EIR requests”, Reino Unido, *s.d.*, disponible en:
<http://www.ico.gov.uk/tools_and_resources/document_library/freedom_of_information.aspx>.
- MINISTRY OF JUSTICE, “Freedom of Information Act 2000. Third Annual Report on the operation of the FOI Act in Central Government 2007”, Londres, junio de 2008, disponible en: <<http://www.justice.gov.uk>>.
- NEUMAN, Laura, “Enforcement Models: Content and Context”, en: *Access to Information Working Paper Series*, World Bank Institute, 2009, disponible en:
<<http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/LNEumanATI.pdf>>.
- NEUMAN, Laura, EXCELL, Carole, *Appeal Procedures for Access to Information Cases: The International Experience and General Observations on the Proposed Jamaican Regulations*, The Carter Center, septiembre de 2004, disponible en:
<http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/appeal_procedures_ati_cases_jamaica.pdf>
- NÚÑEZ, Raúl, *Negociación, Mediación y Conciliación como métodos alternativos de solución de controversias*, Santiago, Ediciones Jurídicas de Santiago, 2009.
- OFFICE OF GOVERNMENT INFORMATION SERVICES (OGIS), “Snapshot: Year One”, Octubre de 2010, disponible en: <<http://www.archives.gov/ogis/snapshot.pdf>>.
- The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies, marzo de 2010, disponible en: <<http://www.archives.gov/ogis/reports/building-bridges-report.html>>.

OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER, “Annual Report 2009-2010. Achieving Results. Building for Success”, Ottawa, junio de 2010, disponible en: <http://www.oic-ci.gc.ca/eng/rp-pr_ar-ra.aspx>.

- Report on Plan and Priorities 2010-2011, Ottawa, 2010, disponible en: <<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/nd5/nd500-eng.asp>>.

OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: “Annual Report 2009”, Dublín, 2010, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/AnnualReports/AnnualReport2009/File,12066,en.pdf>>.

- Freedom of Information. The First Debate, Dublín, 2008, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/10thAnniversaryPublication-FreedomofInformationTheFirstDecade/File,8397,en.pdf>>.
- Records Management Handbook, Dublín, 2004, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/OfficeManuals/RecordsManagementHandbook/File,523,en.pdf>>
- Strategic Plan 2010-2012, Dublín, 2010, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/>>.
- A Guide to Structure, Organisation, Functions, Powers, Duties, Records & Services Provided, Dublín, 2007, disponible en: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/OfficeManuals/Section16Manual/>>.

OFFICE OF THE SCOTTISH INFORMATION COMMISSIONER (OSIC), “You only have to ask. Freedom of Information Annual Report 2009”, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/ask/foi-report-2009.pdf>>.

- Online Annual Report 2010, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/index.html>>.
- Applications Overview, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/applications-overview.html>>.
- A Guide for Scottish Public Authorities, enero de 2011, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/the-year-ahead.html>>.
- Investigation and Enforcement Procedures, febrero de 2010, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/Law/FOISA-EIRsGuidance/Briefings.asp#procedures>>.

PALMER, Michael y ROBERTS, Simon, *Dispute Processes: ADR and the Primary Forms of Decision Making*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

RAJEVIC, Enrique, “El primer año de jurisprudencia del Consejo para la Transparencia”, en: *Chile Transparente: Transparencia en el ámbito público y privado: Balance y desafíos pendientes*, Santiago, junio de 2010.

RAU, Alan Scott, SHERMAN, Edward y PEPPET, Scott, *Processes of Dispute Resolution. The role of lawyers*, –4ª edición–, Nueva York, Foundation Press, 2006.

- ROBERTS, Simon, "Listing Concentrates the Mind": the English Civil Court as an Arena for Structured Negotiation", en: *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 29, N° 3 (2009), pp. 457-479.
- ROJAS, Hugo, *Solución Alternativa de Amparos del Derecho de Acceso a Información en el Consejo para la Transparencia*, Tesis para optar al grado de Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2010.
- SAIEH, Cristián, RODRÍGUEZ, Darío y OPAZO, María del Pilar, *Negociación ¿cooperar o competir?*, Santiago, Editorial Aguilar, 2005.
- STONE, Katherine, *Private Justice: The Law of Alternative Dispute Resolution*, Nueva York, Foundation Press, 2000.
- THE CARTER CENTER, *Access to Information: Building a Culture of Transparency. Jamaica*, Atlanta, junio de 2006, disponible en: <<http://www.cartercenter.org/documents/2364.pdf>>.
- WALLER, Peter, MORRIS, Robert y SIMPSON, Duncan, *Understanding the Formulation and Development of Government Policy in the context of FOI*, Londres, University College London, The Constitution Unit, 2009, disponible en: <http://www.ico.gov.uk/about_us/research/freedom_of_information.aspx>.
- WOOLF, Harry, *Access to Justice. Final Report to the Lord Chancellor on the civil justice system in England and Wales* (The Woolf Report), 1996, disponible en: <<http://www.dca.gov.uk/civil/final/index.htm>>.

2. Normativa

Australia

Freedom of Information Act, Australia, 1982, en :

<[http://www.comlaw.gov.au/ComLaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/0/FB76F4506926F133CA25736E001937CC/\\$file/FreedmInfo1982_WD02.pdf](http://www.comlaw.gov.au/ComLaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/0/FB76F4506926F133CA25736E001937CC/$file/FreedmInfo1982_WD02.pdf)>.

Freedom of Information Act, Western Australia, 1992, en:

<[http://www.slp.wa.gov.au/pco/prod/FileStore.nsf/Documents/MRDocument:6967P/\\$FILE/FreedomOfInformationAct1992_00-00-00.pdf?OpenElement](http://www.slp.wa.gov.au/pco/prod/FileStore.nsf/Documents/MRDocument:6967P/$FILE/FreedomOfInformationAct1992_00-00-00.pdf?OpenElement)>, <http://www.austlii.edu.au/au/legis/wa/consol_act/foia1992222/>.

Freedom of Information Act, Tasmania, Australia, 1991, en:

<http://www.austlii.edu.au/au/legis/tas/consol_act/foia1991222/>.

Freedom of Information Act, Victoria, 1982, en:

<[http://www.legislation.vic.gov.au/Domino/Web_Notes/LDMS/PubLawToday.nsf/95c43dd4eac71a68ca256dde00056e7b/9ACF5291F2784A3ECA257306000FBD48/\\$FILE/82-9859a062.pdf](http://www.legislation.vic.gov.au/Domino/Web_Notes/LDMS/PubLawToday.nsf/95c43dd4eac71a68ca256dde00056e7b/9ACF5291F2784A3ECA257306000FBD48/$FILE/82-9859a062.pdf)>.

Canadá

Access to Information Act, 1982, en:

<<http://laws.justice.gc.ca/eng/A-1/index.html>>.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, Ontario, 1990, en:
<http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_90f31_e.htm#BK68>.

Chile

Ley Nº 20.285, De transparencia de la función pública y de acceso a la información de la administración del Estado, *Diario Oficial*, Santiago, 20 de agosto de 2008, disponible en:
<<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>>.

Escocia

Freedom of Information Act, 2002, en:
<<http://www.itspublicknowledge.info/Law/FOISA/FOISA.asp>>.

Environmental Information (Scotland) Regulation, 2004, en :
<<http://www.hmso.gov.uk/legislation/scotland/ssi2004/20040520.htm>>.

Estados Unidos

Freedom of Information Act, 1966, en:
<<http://uspolitics.about.com/od/usgovernment/a/foia.htm>>.

Administrative Dispute Resolution Act, 1996, modificada el 2006, en:
<<http://www.justice.gov/adr/pdf/adra.pdf>>.

Open Government Act, 2007, en:
<<http://www.archives.gov/ogis/amended-foia.pdf>>.

Inglaterra y Gales

Freedom of Information Act, 2000, en:
<http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts2000/ukpga_20000036_en_1>.

Civil Procedure Act, 1997, en:
<<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/12/contents>>.

Civil Procedure Rules, 1998, en:
<<http://www.legislation.gov.uk/uksi/1998/3132/contents/made>>.

Irlanda

Freedom of Information Act, 1997, en:
<<http://www.foi.gov.ie/legislation/freedom-of-information-act-1997-2/>>.

Freedom of Information (Amendment) Act, 2003, en:
<<http://www.foi.gov.ie/legislation/freedom-of-information-amendment-act-2003-2/>>.

Access to Information on the Environment Regulations, 2007, en:
<<http://www.irishstatutebook.ie/2007/en/si/0133.html>>.

México

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2002, en:
<<http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>>.

3. Jurisprudencia

Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151, disponible en: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245>>.

4. Sitios Web

Biblioteca del Congreso Nacional, <<http://www.bcn.cl/>>.

Centre for Freedom of Information, <<http://www.centrefoi.org.uk/>>.

Citizens Information Board, Irlanda, <<http://www.citizensinformation.ie/en/>>.

Commonwealth Human Rights Initiative, <<http://www.humanrightsinitiative.org/>>.

Consejo para la Transparencia, Chile, <<http://www.consejotransparencia.cl/>>.

Department of Justice, Victoria, Australia, <www.justice.vic.gov.au>.

Department of the Prime Minister and Cabinet, Australia, <<http://www.dpmc.gov.au/>>.

Freedom of Information Commission, Connecticut (Estados Unidos), <<http://www.state.ct.us/foi/>>.

Fundación Pro Acceso, Chile, <<http://www.proacceso.cl/>>.

Information Commissioner's Office (ICO), Reino Unido, <<http://www.ico.gov.uk/>>,
<<http://www.ico.jobs/>>.

Information Tribunal, Reino Unido, <<http://www.informationtribunal.gov.uk/>>.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, <<http://www.ifai.org.mx>>.

Ministry of Justice, Reino Unido, <<http://www.justice.gov.uk>>.

Office of Government and Information Services, Estados Unidos, <<http://www.archives.gov/ogis/>>.

Office of the Information Commissioner, Canadá, <<http://www.oic-ci.gc.ca/>>.

Office of the Information Commissioner, Irlanda, <<http://www.oic.gov.ie/en/>>.

Office of the Information Commissioner, Western Australia (Australia), <<http://www.foi.wa.gov.au/>>.

Office of the Privacy Commissioner, Australia, <<http://www.privacy.gov.au/>>.

Office of the Privacy Commissioner, Canadá, <<http://www.priv.gc.ca/>>.

Scottish Information Commissioner, Escocia, <<http://www.itspublicknowledge.info/home/ScottishInformationCommissioner.asp>>.

The National Archives and Records Administration (NARA), Estados Unidos, <<http://www.archives.gov/about/>>.

University College London, The Constitution Unit, <<http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/>>.