

**SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN
DE AMPAROS DEL DERECHO DE ACCESO A
INFORMACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO**

HUGO ROJAS

2011



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	3
1. SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	5
2. LOS SARC EN LA LEGISLACIÓN SOBRE ACCESO A INFORMACIÓN	7
3. LOS SARC EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CASOS	11
4. SELECCIÓN DE CASOS DERIVADOS A SARC	22
5. EL ROL DEL ANALISTA A CARGO DE LA TRAMITACIÓN DEL CASO	24
6. DECISIONES DE LAS AUTORIDADES Y DELEGACIÓN DE FIRMA	30
7. RECOMENDACIONES PARA EL CPLT	32
8. CONCLUSIONES	37
BIBLIOGRAFÍA	41
1. Obras, documentos y artículos	41
2. Normativa extranjera	43
3. Jurisprudencia	44
4. Sitios Web	44
ANEXOS	46
1. Formulario de reclamo en contra del ICO por incumplimiento de sus propios estándares en la tramitación de los reclamos de acceso a información	46
2. Criterios del ICO para resolver reclamos de acceso a información	48
3. Organigrama del ICO (Reino Unido)	52
4. Descripción del proceso en el OSIC (Escocia)	53
5. Lineamientos del OSIC para la búsqueda de acuerdos (<i>settlements</i>) entre las partes	55
6. Ejemplos de casos terminados mediante negociación entre las partes (Escocia)	60
7. Organigrama del OSIC (Escocia)	65
8. Organigrama del OIC (Irlanda)	66
9. Descripción del procedimiento de solución de reclamos de acceso a información en el OGIS (Estados Unidos)	67
10. Funcionarios del OGIS (Estados Unidos)	71
11. Procedimiento de investigación del OIC (Canadá)	72
12. Organigrama del OIC (Canadá)	73

SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE AMPAROS DEL DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO*

*Hugo Rojas***

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 sólo 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 expresión.¹ 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 N° 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).

3

En primer lugar, este documento tiene por finalidad explicar los «sistemas alternativos de resolución de controversias» (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

* Documento elaborado a solicitud del Consejo para la Transparencia (CPLT) en el marco del «Plan Piloto de Soluciones Alternativas de Amparos del Derecho de Acceso a Información», Resolución Exenta N° 276/2010, de 2 de septiembre de 2010. El contenido del texto no representa la opinión institucional del CPLT. Todos los errores son de responsabilidad del autor.

** Profesor de Sociología del Derecho en la Universidad Alberto Hurtado. Magister en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez. Actualmente cursa el Magister en Derecho, Antropología y Sociedad en The London School of Economics & Political Science. Email: h.rojas@lse.ac.uk.

¹ Vid. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH): *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151, disponible en Internet: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245>>.

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 2010.²

Desde un punto de vista metodológico, (1°) se efectuó una revisión de la literatura especializada, tanto nacional como extranjera, referida a los SARC y al derecho de acceso a información; (2°) se analizaron los registros existentes en la Dirección Jurídica y la Dirección de Estudios del CPLT sobre el *PP*; (3°) se entrevistó a los directivos y profesionales del CPLT encargados del *PP*;³ (4°) 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 (5°) 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

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 (Consejero), 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 Complaint's 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 (Complaint's 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).

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. 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 Chile.⁵ Los SARC no sólo 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, PADILLA, Roberto: *Negociación y Mediación: instrumentos apropiados para la abogacía moderna*. Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2ª ed., 2006; MENKEL-MEADOW, Carrie, KUPFER SCHNEIDER, Andrea, LOVE, Lela, STERNLIGHT, Jean: *Dispute Resolution. Beyond the Adversarial Model*. Aspen, Nueva York, 2005; NÚÑEZ, Raúl: *Negociación, Mediación y Conciliación como métodos alternativos de solución de controversias*. Ediciones Jurídicas de Santiago, Santiago, 2009;

⁶ CAIVANO *et al.*, *op. cit.*, 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

Los SARC se caracterizan por ser una alternativa a la resolución judicial, por lo que se evita llevar a cabo o continuar un procedimiento judicial.⁷ 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 partes.⁸ 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 sólo 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

de verdad y reconciliación en los procesos de transición política (*transitional justice*). Además véase STONE, Katherine V. W.: *Private Justice: The Law of Alternative Dispute Resolution*. Foundation Press, Nueva York, 2000, pp. 5-8. Mayores antecedentes sobre el concepto y las características de las negociaciones en FISHER, Roger, URY, William, PATTON, Bruce: *Sí... ¡de acuerdo! Cómo negociar sin ceder*. Ed. Norma, Bogotá, 1985; FISHER, Roger, SHAPIRO, Daniel: *Beyond Reason: Using Emotions as You Negotiate*. Penguin Books, Nueva York, 2005; SAIH, Cristián, RODRÍGUEZ, Darío, OPAZO, María del Pilar: *Negociación ¿cooperar o competir?* Ed. Aguilar, Santiago, 2005. Respecto de la mediación, véase FRENKEL, Douglas N., STARK, James H.: *The Practice of Mediation*. Aspen Publishers, Nueva York, 2008; MENKEL-MEADOW *et al.*, *op. cit.*; MARTÍNEZ DE MURGUÍA, Beatriz: *Mediación y resolución de conflictos. Una guía introductoria*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 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 sólo 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 S., SHERMAN, Edward F., PEPPET, Scott R.: *Processes of Dispute Resolution. The role of lawyers*. Foundation Press, 4ª ed., Nueva York, 2006, p. 53.

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 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 *et al.*, «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 propósito de la manera de resolver del Scottish Information Commissioner, se refiere a la búsqueda de acuerdos (*settlements*) entre las partes:

⁹ CAIVANO *et al.*, *op. cit.*, p. 34.

- (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 opiniones.¹⁰ 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.

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 proporcionados.¹¹ 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

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 Internet: <<http://www.archives.gov/ogis/about.html>>.

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).

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 días.¹² 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 federales.¹³ 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 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

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

¹³ DARUWALA, Maja *et al.*: «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 estatales 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 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 Internet: <[http://www.privacy.vic.gov.au/privacy/web.nsf/download/8219B55BB38A8CBBCA256F8C00209B48/\\$FILE/Privacy%20and%20related%20legislation%20in%20Australia%20at%205%20November%2009.pdf](http://www.privacy.vic.gov.au/privacy/web.nsf/download/8219B55BB38A8CBBCA256F8C00209B48/$FILE/Privacy%20and%20related%20legislation%20in%20Australia%20at%205%20November%2009.pdf)>.

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 mediaciones.¹⁵

10

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 éstos son utilizados en forma cotidiana para poner término a los casos, tal como sucede en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte.¹⁶ Similar situación acontece en el caso chileno: a pesar

¹⁵ THE CARTER CENTER: *Access to Information: Building a Culture of Transparency. Jamaica*. Atlanta, junio de 2006, disponible en Internet: <<http://www.cartercenter.org/documents/2364.pdf>>, p. 23. Además véanse las siguientes normas estaduales: 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).

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

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 éstas 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.

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 aquéllos 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.

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.

Tabla N° 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 meses.¹⁷ 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 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
<i>Total de casos en el OSIC</i>	<i>550</i>	<i>551</i>	<i>573</i>
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
<i>Total de casos terminados</i>	<i>420</i>	<i>386</i>	<i>456</i>

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

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

¹⁸ *Ibid.*

La Oficina del Comisionado de Información del Reino Unido (Information Commissioner's Office, 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 individuos.²⁰ Sus principales funciones son (1º) educar e influir a través de la promoción de buenas prácticas, proporcionar información y asesorar a los ciudadanos;²¹ (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 hacerlo.²²

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 1º 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 1º 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 trabajo.²³ 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 2008/9.²⁴ 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

¹⁹ INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE, <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 Internet: <http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/corporate/detailed_specialist_guides/annual_report_2010.pdf> (en lo sucesivo *Annual Report 2009/10...*).

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 Internet: <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 Internet: <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 en Internet: <http://www.ico.gov.uk/about_us/what_we_do.aspx>.

²³ ICO: *Annual Report 2009/10...*, p. 28.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Id.*, pp. 28 y s.

Tabla N° 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 / inadmisible	15
Desistimiento	2
Reabierto	8

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

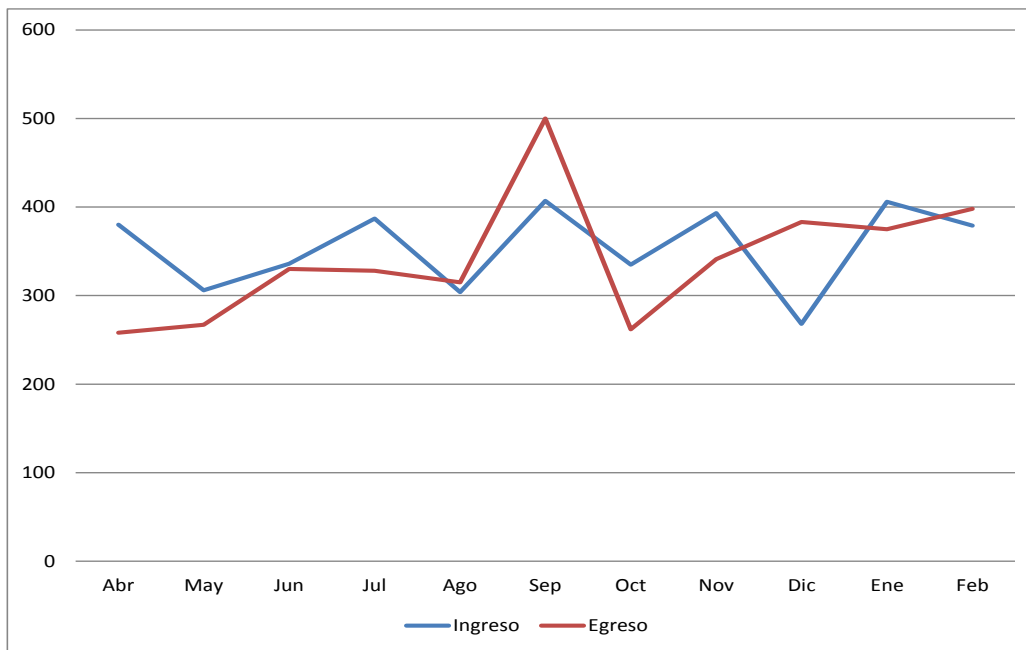
Si se revisa el comportamiento de los ingresos y egresos en lo que va corrido del último año fiscal (2010/11), se puede apreciar un leve incremento del *stock* acumulado de casos. En efecto, entre el 1° de abril de 2010 y el 28 de febrero de 2011 ingresaron en el ICO 3.901 reclamos por incumplimiento 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 N° 3, sólo 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

²⁶ ICO: «Casework handling performance. Overview. February 2011».

Tabla N° 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)».

Gráfico N° 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 meses.²⁷ En caso que el reclamante no esté conforme con el desempeño del Complaint's 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,²⁸ o interponer un recurso de apelación ante el Information Tribunal (First-tier Tribunal, Information Rights), ubicado en Leicester, dentro de veintiocho días.²⁹

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 sólo once casos pendientes con más de dos años de antigüedad.³⁰ 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 concluido.³¹ 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)».

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

²⁸ Véase al final el formulario de reclamo en contra del ICO.

²⁹ 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 las percepciones de los usuarios sobre la calidad de los servicios del ICO en JIGSAW RESEARCH: *Customer Satisfaction Survey 2009*. Reino Unido, julio de 2009, disponible en Internet: <http://www.ico.gov.uk/about_us/research/corporate.aspx>.

³⁰ ICO: *Annual Report 2009/10*.

³¹ 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). Sólo 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 casos (1.584) se encontró la razón al organismo —en los 1.459 casos restantes las apelaciones fueron abandonadas o retiradas.³²

Tabla N° 6 Número peticiones formuladas a organismos públicos irlandeses y número de apelaciones declaradas admisibles por el Office of the Information Commissioner (1998-2007)

Año	N° de solicitudes de acceso a información formuladas a organismos públicos irlandeses	N° 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*³³) presentadas ante el OIC en tales años fueron de 304 y 324,

³² OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER (OIC): *Freedom of Information. The First Debate*. Dublín, 2008, p. 2, disponible en Internet: <http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/10thAnniversaryPublication-FreedomofInformationTheFirstDecade/File,8397,en.pdf>.

³³ 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—.

respectivamente (*i.e.*, un incremento de un 7% en relación al año anterior).³⁴ De las 324 apelaciones interpuestas el 2009, el OIC sólo declaró admisibles 242. Ese mismo año se resolvieron 235 casos, 97 mediante decisiones 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 controversias.³⁵ 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

³⁴ OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: *Annual Report 2009*. Dublín, 2010, p. 11, disponible en Internet: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/AnnualReports/AnnualReport2009/File,12066,en.pdf>>.

³⁵ *Id.*, pp. 15 y s. 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.

settlements in those cases where a full granting of the request is 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 review.³⁶

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 conocimiento.³⁷ 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 OGIS.³⁸ 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 OGIS.³⁹ 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%.⁴⁰

³⁶ *Ibid.*

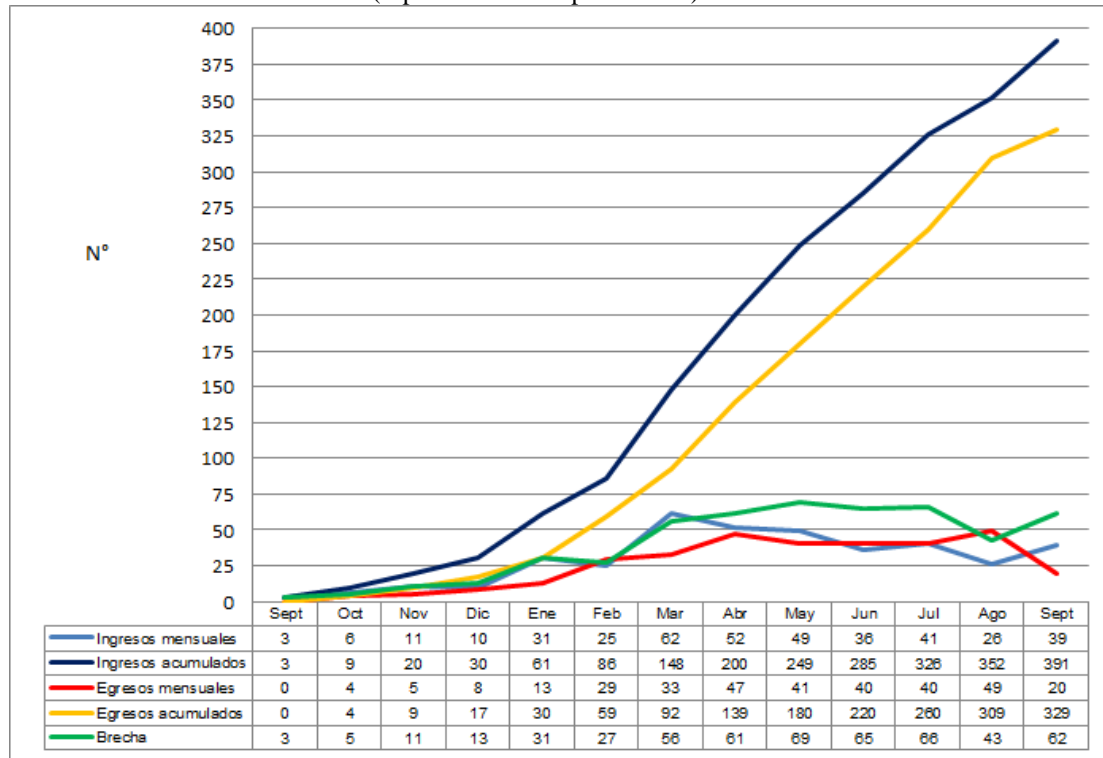
³⁷ A pesar que la legislación alude a mediación, en la práctica lo que hacen los analistas del OGIS es «facilitar» acuerdos entre las partes. *Vid.* OGIS: *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*. Marzo de 2010, p. 11, disponible en Internet: <<http://www.archives.gov/ogis/reports/building-bridges-report.html>>.

³⁸ El detalle de todos los casos ingresados en la OGIS se encuentra disponible en Internet: <<http://www.archives.gov/ogis/case-log/2010-09-24-full.pdf>>.

³⁹ *Vid.* <<http://www.youtube.com/watch?v=Io5AmVdqjQs>>.

⁴⁰ 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/ogis/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 2014-2015.⁴¹ 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:

⁴¹ OIC: *Annual Report 2009-2010. Achieving Results. Building for Success*. Ottawa, junio de 2010, p. 17, disponible en Internet: <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). Al final se anexa el organigrama del OIC y se describe el procedimiento de trabajo de los analistas (que incluye la búsqueda de acuerdos entre las partes). 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.

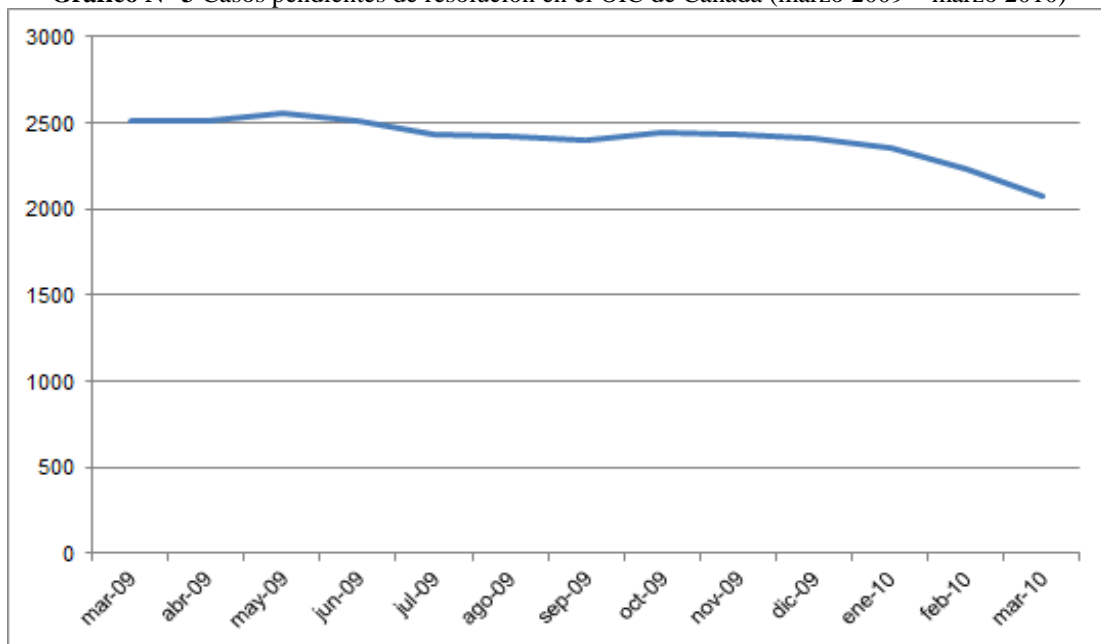
Como se puede apreciar en la Tabla N° 7, la situación es bastante compleja en Canadá, donde se aprecia una brecha o *stock* de casos pendientes de resolución mayor que en las experiencias de los países anteriormente revisados.

Tabla N° 7 Reclamos presentados y resueltos por el OIC de Canadá (2008-2010)

		01.04.2008 – 31.03.2009	01.04.2009 – 31.03.2010
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).

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.

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.

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 ICO;⁴² mientras que en el OIC de Irlanda el 27,5% de las apelaciones ingresadas el 2009 fue declarado inadmisibles.⁴³ 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 fondo.⁴⁴

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 petición 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 correspondan.⁴⁵ 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*)⁴⁶, éste es revisado dentro de un plazo de dos semanas por un único

⁴² ICO: *Annual Report 2009/10...*, p. 31.

⁴³ OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER: *Annual Report 2009*. Dublín, 2010, p. 11.

⁴⁴ *Vid. ROJAS, op. cit.*, pp. 67-72.

⁴⁵ ICO, <http://www.ico.gov.uk/complaints/freedom_of_information.aspx>.

⁴⁶ El art. 47 de la Freedom of Information (Scotland) Act 2002 establece los requisitos que ha de cumplir toda *application* interpuesta ante el OSIC, <<http://www.legislation.gov.uk/asp/2002/13/section/47>>.

analista de admisibilidad (*Validation Officer*), quien verifica el cumplimiento de los requisitos legales y los precedentes en la materia.⁴⁷ 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.⁴⁸ 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 ser terminados dentro del plazo de un mes desde la fecha en que el reclamo le ha sido asignado.⁴⁹ 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 reclamante.⁵⁰

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

⁴⁷ 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 Internet: <<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).

⁴⁸ 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 FOIO 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.

⁴⁹ Al final se anexan todos los estándares y pautas orientadoras que deben ser respetados por los Investigating Officers al momento de colaborar en la búsqueda de acuerdos entre las partes (*settlements*). 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.

⁵⁰ *Id.*, p. 8.

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 reclamos.⁵¹ 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 requirente.⁵²

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. 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

⁵¹ OSIC, <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/case-studies.html>>.

⁵² *Ibid.*

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 Complaint's 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 caso.⁵³ 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 reclamado 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 acuerdos.⁵⁴

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 sólo 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 días.⁵⁵ 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.

⁵³ 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 Internet: <http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx>.

⁵⁴ Antecedentes proporcionados por Andrew LAING y Andrew WHITE, en entrevista efectuada en el ICO el 3 de diciembre de 2010.

⁵⁵ ICO: «A Robust Approach to FOI Complaint Cases», 28 de noviembre de 2006. Por su importancia, el texto de estos lineamientos se reproduce completamente en los anexos de este informe. 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.

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 Commissioner.⁵⁶

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 tareas.⁵⁷ 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 tramitación.⁵⁸ 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

⁵⁶ ICO: *Annual Report 2009/10...*, pp. 30 y s.

⁵⁷ ICO: «When can a request be considered vexatious or repeated?», 2008, disponible en Internet: <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.

⁵⁸ 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. (Véase el organigrama del OSIC en los Anexos.)

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.⁵⁹

Según Margaret KEYSE (Head of the Enforcement Team del OSIC), luego de dos años de funcionamiento fue posible afinar los criterios que los analistas deben 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 investigación.⁶⁰ 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.⁶¹ 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,

⁵⁹ Los tiempos de tramitación y los indicadores de gestión asociados al procedimiento se encuentran anexados al final.

⁶⁰ 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». Véanse los criterios y estándares para la búsqueda de acuerdos entre las partes al final de este documento (Anexos).

⁶¹ Al final se anexa el organigrama del OIC.

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 caso.⁶² 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:

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 cases.⁶³

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.⁶⁴ 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

⁶² OIC: <<http://www.oic.gov.ie/en/ReviewbytheCommissioner/HowtheCommissionerDealswithReviewApplications/>>.

⁶³ OIC: *Strategic Plan 2010-2012*. Dublín, 2010, p. 19 (itálicas agregadas), disponible en Internet: <<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).

⁶⁴ Mayores antecedentes en OGIS, <<http://www.archives.gov/ogis/training/index.html>>.

mediation, the Office is creating procedures for conducting mediation and assembling a pool of trained outside mediators who can work with FOIA disputes.⁶⁵

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 sólo 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 OGIS.⁶⁶ De hecho, el objetivo principal del OGIS es colaborar para que las partes lleguen a un acuerdo lo más pronto posible, y de esa manera evitar que la controversia se judicialice.⁶⁷ 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 conflicto, etc.⁶⁸ 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 semana.⁶⁹

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

⁶⁵ OGIS: *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*. Marzo de 2010, p. 12.

⁶⁶ *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 s.).

⁶⁷ *Id.*, pp. 16 y s. «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).

⁶⁸ OGIS, <<http://www.archives.gov/ogis/resources/ogis-procedures.html>>.

⁶⁹ OGIS: *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*. Marzo de 2010, pp. 17 y s.

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—, es preferible correr el riesgo de procurar un acuerdo entre las partes y así descongestionar 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». ⁷⁰ 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 decisiones. ⁷¹ 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. Sólo las decisiones complejas son informadas en detalle por el *officer* al *manager*, quien de todas maneras debe firmar las

⁷⁰ Vid. § 3.57 del *Investigation and Enforcement Procedures* (2010).

⁷¹ 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 Internet: http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx.

decisiones elaboradas por el *officer* en virtud de la delegación de firma otorgada por el Information Commissioner.⁷²

Situación similar acontece en Escocia. Sólo 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 Commissioner, quien sólo se reserva para conocer de los casos más complejos.⁷³ 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». Sólo 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 OSIC.⁷⁴

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 sólo 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 2006.⁷⁵ 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:

⁷² 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.

⁷³ Antecedentes proporcionados por Margaret KEYSE, en entrevista efectuada el 10 de diciembre de 2010.
⁷⁴ *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.*).

⁷⁵ OSIC: *You only have to ask. Freedom of Information Annual Report 2009*, p. 12, disponible en Internet: <<http://www.itspublicknowledge.info/ask/foi-report-2009.pdf>>. Además se recomienda ver los planes estratégicos y operativos de dicho Comisionado.

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 Enforcement.⁷⁶

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 sólo 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 sólo 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 prejuizgos 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 LT 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

⁷⁶ OSIC: *A Guide for Scottish Public Authorities*. Enero de 2011, p. 9, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/inyourhands/the-year-ahead.html>>. Las propuestas de decisión que son 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.

partes y terceros, elaborar las propuestas de decisión que luego son presentadas al Consejo Directivo, y representar al CPLT en sede judicial. *Mutatis 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 éstos 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 ésta 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 ésta 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 decisonal de los analistas a quienes les han sido asignado los casos, de modo que sólo 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 definidos.⁷⁷ Asimismo, se sugiere reservar el

⁷⁷ 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 y los derechos de los usuarios. A modo de ejemplo, véase el documento elaborado por el Office of the Scottish Information Commissionner: *Investigation and Enforcement Procedures*. St. Andrews, febrero de 2010, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/Law/FOISA-EIRsGuidance/Briefings.asp#procedures>>.

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. Además 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 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 generales.⁷⁸ Como condición adicional de éxito de los SARC en el CPLT se requiere que los analistas a cargo de los casos no

⁷⁸ ROJAS, *op. cit.*, pp. 67-72 (a propósito de los costos del PP en el CPLT).

sólo 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 reclamos.⁷⁹ 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 —demás está decir que la inmensa mayoría corresponde a baja complejidad—. Cualquiera sea la modalidad que se establezca para institucionalizar la realización de mediaciones/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 funcionamiento,⁸⁰ 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 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

⁷⁹ A modo de ejemplo, véase en Internet la información que publica el ICO respecto de los llamados a concurso que realiza: <<http://www.ico.jobs/>>.

⁸⁰ 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.

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.⁸¹

8. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones a las cuales se ha 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 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

⁸¹ 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 Internet: <<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 Internet: <http://www.ico.gov.uk/about_us/research/freedom_of_information.aspx>.

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 sólo 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 Complaint's 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 temprana 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 sólo 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 sólo 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 sólo 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, etc.— 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.

Londres, 7 de abril de 2011

BIBLIOGRAFÍA

1. *Obras, documentos y artículos*

- BIRKINSHAW, Patrick: *Freedom of Information. The Law, the Practice and the Ideal*. Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- CAIVANO, Roque, GOBBI, Marcelo, PADILLA, Roberto: *Negociación y Mediación: instrumentos apropiados para la abogacía moderna*. Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2ª ed., 2006.
- CELHAY, Pablo, GIL, Diego: «Experiencia comparada en acceso a la información pública», en *Serie Estudios*, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, N° 1, Calidad de la democracia, transparencia e instituciones públicas, Santiago, 2009, pp. 149-171.
- COOK, Meredith: «Balancing the Public Interest: Applying the public interest test to exemptions in the UK Freedom of Information Act 2000», University College London, The Constitution Unit, Londres, agosto de 2003.
- DARUWALA, Maja, NAYAK, Venkatesh, FERGUSON, James, YADAV, Namrata: «Access to Information Act. Recommendations for strengthening the access to information regime in the Government of Canada», Commonwealth Human Rights Initiative (CHRI), Nueva Dehli, agosto de 2008.
- EVANS, Robin J.: «The Administrative Dispute Resolution Act of 1996: Improving Federal Agency Use of Alternative Dispute Resolution Processes», *Administrative Law Review*, N° 50, 1998, pp. 217-233.
- FISHER, Roger, URY, William, PATTON, Bruce: *Sí... ¡de acuerdo! Cómo negociar sin ceder*. Ed. Norma, Bogotá, 1985.
- FISHER, Roger, SHAPIRO, Daniel: *Beyond Reason: Using Emotions as You Negotiate*. Penguin Books, Nueva York, 2005.
- FRENKEL, Douglas N., STARK, James H.: *The Practice of Mediation*. Aspen Publishers, Nueva York, 2008.
- HAZELL, Robert, BAXTER, Dick, COOK, Meredith, 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*. University College London, The Constitution Unit, Londres, marzo de 2004, disponible en Internet:
<http://www.ico.gov.uk/Global/freedom_of_information_research_archive.aspx>.
- INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE (ICO): «Annual Report Summary 2008/09», disponible en Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<http://www.ico.gov.uk/about_us/who_we_are/corporate_governance/executive_team.aspx>.
 - «Corporate Plan 2010-2013», 2010, disponible en Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<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 Internet:
<<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/InvestigationsComplianceReportsSection36/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 Internet:
<http://www.ico.gov.uk/about_us/research/corporate.aspx>.
- MARTÍNEZ DE MURGUÍA, Beatriz: *Mediación y resolución de conflictos. Una guía introductoria*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 1999.
- MENKEL-MEADOW, Carrie, KUPFER SCHNEIDER, Andrea, LOVE, Lela, STERNLIGHT, Jean: *Dispute Resolution. Beyond the Adversarial Model*. Aspen, Nueva York, 2005.
- MINISTRY OF DEFENCE: *Freedom of Information & Environmental Information Regulations. Hints for Practitioners handling FOI/EIR requests*. Reino Unido, s.d., disponible en Internet:
<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 Internet:
<<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 Internet:
<<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 Internet:
<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*. Ediciones Jurídicas de Santiago, Santiago, 2009.
- OFFICE OF GOVERNMENT INFORMATION SERVICES (OGIS): *Snapshot: Year One*. Octubre de 2010, disponible en Internet: <<http://www.archives.gov/ogis/snapshot.pdf>>.
- *The First Year. Building Bridges Between FOIA Requesters and Federal Agencies*. Marzo de 2010, disponible en Internet: <<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 Internet: <http://www.oic-ci.gc.ca/eng/rp-pr_ar-ra.aspx>.
- *Report on Plan and Priorities 2010-2011*. Ottawa, 2010, disponible en Internet: <<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 Internet:
<<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/AnnualReports/AnnualReport2009/File,12066,en.pdf>>.

- *Freedom of Information. The First Debate*. Dublín, 2008, disponible en Internet: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/10thAnniversaryPublication-FreedomofInformationTheFirstDecade/File,8397,en.pdf>>.
- *Records Management Handbook*. Dublín, 2004, disponible en Internet: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/OfficeManuals/RecordsManagementHandbook/File,523,en.pdf>>
- *Strategic Plan 2010-2012*. Dublín, 2010, disponible en Internet: <<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/>>.
- *A Guide to Structure, Organisation, Functions, Powers, Duties, Records & Services Provided*. Dublín, 2007, disponible en Internet: <<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 Internet 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, ROBERTS, Simon: *Dispute Processes: ADR and the Primary Forms of Decision Making*, Cambridge University Press, Cambridge, 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 F., PEPPET, Scott R.: *Processes of Dispute Resolution. The role of lawyers*. Foundation Press, 4ª ed., Nueva York, 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 Magister en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2010.
- SAIEH, Cristián, RODRÍGUEZ, Darío, OPAZO, María del Pilar: *Negociación ¿cooperar o competir?* Ed. Aguilar. Santiago, 2005.
- STONE, Katherine V. W.: *Private Justice: The Law of Alternative Dispute Resolution*. Foundation Press, Nueva York, 2000.
- THE CARTER CENTER: *Access to Information: Building a Culture of Transparency. Jamaica*. Atlanta, junio de 2006, disponible en Internet: <<http://www.cartercenter.org/documents/2364.pdf>>.
- WALLER, Peter, MORRIS, Robert M., SIMPSON, Duncan, *Understanding the Formulation and Development of Government Policy in the context of FOI*. University College London, The Constitution Unit, Londres, 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 extranjera

AUSTRALIA

Freedom of Information Act, Australia (1982)

<[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)

<[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)

<http://www.austlii.edu.au/au/legis/tas/consol_act/foia1991222/>.
Freedom of Information Act, Victoria (Australia, 1982)
<[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)
<<http://laws.justice.gc.ca/eng/A-1/index.html>>.
Freedom of Information and Protection of Privacy Act (Ontario, 1990)
<http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_90f31_e.htm#BK68>.

ESCOCIA

Freedom of Information Act (2002)
<<http://www.itspubliknowledge.info/Law/FOISA/FOISA.asp>>.
Environmental Information (Scotland) Regulation (2004)
<<http://www.hms.gov.uk/legislation/scotland/ssi2004/20040520.htm>>.

ESTADOS UNIDOS

Freedom of Information Act (1966)
<<http://uspolitics.about.com/od/usgovernment/a/foia.htm>>.
Administrative Dispute Resolution Act (1996, modificada el 2006)
<<http://www.justice.gov/adr/pdf/adra.pdf>>.
Open Government Act (2007)
<<http://www.archives.gov/ogis/amended-foia.pdf>>.

INGLATERRA Y GALES

Freedom of Information Act (2000)
<http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts2000/ukpga_20000036_en_1>.
Civil Procedure Act (1997)
<<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/12/contents>>.
Civil Procedure Rules (1998)
<<http://www.legislation.gov.uk/uksi/1998/3132/contents/made>>.

IRLANDA

Freedom of Information Act (1997)
<<http://www.foi.gov.ie/legislation/freedom-of-information-act-1997-2/>>.
Freedom of Information (Amendment) Act (2003)
<<http://www.foi.gov.ie/legislation/freedom-of-information-amendment-act-2003-2/>>.
Access to Information on the Environment Regulations (2007)
<<http://www.irishstatutebook.ie/2007/en/si/0133.html>>.

MÉXICO

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

3. Jurisprudencia

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

4. Sitios Web

Commonwealth Human Rights Initiative, <<http://www.humanrightsinitiative.org/>>.
Department of the Prime Minister and Cabinet, Australia, <<http://www.dPMC.gov.au/>>.
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/>>.
Consejo para la Transparencia, Chile, <<http://www.consejotransparencia.cl/>>.
Department of Justice, Victoria, Australia, <www.justice.vic.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.itpublicknowledge.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/>>.

ANEXOS

1. Formulario de reclamo en contra del ICO por incumplimiento de sus propios estándares en la tramitación de los reclamos de acceso a información

CASE REVIEW AND SERVICE COMPLAINT FORM

We aim to give the best possible service to all our customers. But if you are unhappy or dissatisfied with our service, you can use this form to tell us. If you need help to fill in this form, please contact our Helpline on 0303 123 1113.

1. Your details

Title:
First name:
Other names:
Last name:
Address:
Postcode:
Telephone:
Fax:
Email:

2. If you are complaining about the way we dealt with a complaint you made under the legislation we deal with, please give details of:

The reference number(s) we gave you:

3. If you are complaining about any other service we provided, please say which service (you will be asked to give further details later).

4. Please give the names of any ICO staff who dealt with you.

5. Have you given anyone else permission to speak to us about this matter? Yes No

If so, please give details.

Title:
First name:
Other names:
Last name:
Address:
Postcode:
Telephone:
Fax:
Email:

What is their relationship to you?

6. What do you think we did wrong?

We did not come to the right conclusion about your case and want us to review it

We did not deal with your case in line with our published service standards

You are dissatisfied with some other aspect of our service

Please explain exactly what you think we did wrong for each box you have ticked, attaching extra sheets if necessary.

You should also give details of the evidence you would like us to consider. This is likely to include references to earlier correspondence between you and us. As we have this on file there is no need to copy it, although it would be helpful if you could describe any parts that are particularly relevant.

7. Important information about the documents you send

In most cases, we destroy any documents sent in connection with case reviews and service complaints after six months. You should only send us copies of these documents and make sure you keep the originals in case we need them later on. If you cannot provide us with copies and you would like us to return your documents, please tick here.

You will need to make it clear each time you send us something if you would like us to return it to you.

8. Declaration

To the best of my knowledge I have given you accurate information relating to this review request or service complaint.

I understand that your policy is to destroy documents relating to reviews and complaints after six months. If I have sent supporting documents, I have clearly indicated those that you should not destroy and should return to me.

Please check to confirm

Date

This declaration should be made by the person requesting the review or making the complaint. If this is not possible, please explain why.

47

9. Sending your form to us:

By email: if you have electronic copies of the supporting documents you need to send us please attach them to the same email as your complaint form, and send to casework@ico.gsi.gov.uk.

By post: if you only have paper copies of some of the supporting documents you need to send us, please print this complaint form and post it, along with all your supporting documents to:

Customer Services Team
Information Commissioner's Office
Wycliffe House
Water Lane
Wilmslow
Cheshire
SK9 5AF

2. Criterios del ICO para resolver reclamos de acceso a información

A ROBUST APPROACH TO FOI COMPLAINT CASES

We have been dealing with complaints under the Freedom of Information Act and Environmental Information Regulations for over a year. That year has been a learning one for the ICO, as it has for complainants and public authorities. The reality of dealing with live complaints has challenged some of our original assumptions and approach. In particular the experience has led us to re-evaluate the assumption that, except where there has been an explicitly agreed informal resolution, a Decision Notice is the only appropriate way to conclude complaints.

This paper is the product of the Commissioner's reflections upon the first year of complaint handling and sets out a new, strategic approach. In particular this new approach is designed to ensure that, in every way, we are prioritising our cases sensibly so that we do not fully take up individual cases, or issue Decision Notices, which are very unlikely to produce outcomes which will promote the effective use of the legislation. A new policy will also ensure that we are not hampered in the exercise of our statutory functions by work which only serves to frustrate the legislation, or bring it (or the ICO) into disrepute. In essence, our new approach is not to take up, or continue with, any FoI or EIR case where no useful purpose would be served if we were to proceed to an adverse Decision Notice. In our opinion pursuing an application in this situation would mean that the application is frivolous or vexatious under s50 of the Act. Such cases will be closed, or dealt with in other ways if they appear to raise enforcement or similar issues.

Basic criteria

Typically cases falling within this new policy will be those in which, assuming the complaint of non-compliance by the public authority were to be upheld, there are no "specified steps" (under section 50(4)) which could be included within a Decision Notice. In other words, there is nothing which we could effectively require the public authority to do.

Unless one of the **exceptions** (see below) is involved, such cases will include those where:

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 Commissioner.

The key factor in all these cases is that there is no constructive or remedial action which a Decision Notice could require the public authority to take. Even if the complaint was upheld in its entirety, as it raises issues so minor as to make the use of the complaints machinery in relation to it entirely disproportionate, no useful purpose would be served by proceeding any further.

All such cases should be closed, with a letter of explanation to the complainant. Where the complaint has identified a breach of the Act which is more than trivial, the attention of the public authority will be drawn to the breach together with any relevant published advice. The letter to the public authority will be copied to the complainant. The closure will normally be maintained, even if the complainant is unwilling to withdraw or abandon the complaint and is trying (without good grounds) to insist on a Decision Notice.

Exceptions

Certain cases will, however, be dealt with through the serving of a notice even though the notice cannot specify any steps. These will include the following where the ICO has reasonable grounds for believing that:

1. the public authority has deliberately delayed its response to a request or has otherwise deliberately failed to meet its obligations;
2. the effect of delay or other non-compliance served the purposes of the public authority and requires censure in an adverse Decision Notice (e.g. avoiding disclosure at a critical time);
3. the requested information was eventually disclosed, perhaps after ICO intervention, but it would be right in the circumstances to proceed to a Decision Notice, for example to provide a formal record of the outcome;
4. the public authority has delayed responses or otherwise failed to meet its obligations in similar circumstances in previous cases;
5. there are sound reasons of principle or precedent for proceeding to a Decision Notice; or
6. it would be manifestly unreasonable in the particular circumstances not to proceed with the case.

We will always give proper consideration to complainants who argue that particular cases fall within these exceptions.

Process

The nature of a case may be - or become - clear in various ways:

1. when the complaint is first considered at Case Reception;
2. when the case is started by one of the Complaint Resolution teams;
3. as a result of our efforts in achieving informal resolution; or
4. at any other point in the process of dealing with the case.

The approach to be taken to some cases will only become apparent in the light of our enquiries, by events or developments outside our control or by the passage of time. In other cases, a mutually satisfactory pragmatic solution may have been secured as a result of our intervention, whether or not that outcome precisely matches what is required under a technical analysis.

Typically these cases will be dealt with by giving good practice advice to public authorities, for instance by drawing attention to our published guidance.

We will advise complainants of the steps which we have taken and inform them that in the light of these steps we will assume that they wish to withdraw their complaints. We will only reopen cases if complainants are able to point to a clear public interest in taking formal action.

To give effect to the above change of approach:

- cases where no steps can be specified and which do not fall within any of the exceptions listed above should be identified and closed as early as possible, even if this means that a few have to be subsequently reopened;
- the Case Reception team should attempt to identify as many cases as possible which fall beneath the threshold for acceptance;
- the Complaint Resolution teams should identify and close all such cases as soon as it becomes apparent that no useful purpose will be served by the serving of a formal notice;
- the outcome should be recorded accurately to facilitate possible enforcement follow-up and enable more detailed management information to be produced.

In all these cases, the parties should be told that the case is not proceeding or has been closed on the grounds that “there are no steps which the Commissioner could include in a Decision Notice and it appears to the Commissioner that to pursue the complaint further would be frivolous or vexatious.”

Having explained the steps which the Commissioner has taken, for instance, provision of advice to the public authority, the complainant will be advised that the Commissioner does not intend to proceed with the complaint.

The fact that a case has not been concluded by way of a decision notice simply means that there are no useful steps that can be specified by means of a decision notice. It does not mean that the complaint is not taken seriously. Our general approach is to give clear advice to public authorities and to copy this advice to the complainant, demonstrating the action which we have been able to take. Where appropriate, including those cases where non-compliance or other short-coming has been acknowledged, a warning will be given to the public authority about the consequences of future non-compliance. Any further action will be taken in accordance with our FOI Enforcement Strategy approved in 2006.

Standard letters for complainants and public authorities will be produced as quickly as possible. If any complainant tries to insist that we should proceed, we should not enter lengthy correspondence. Some such cases may need to be reviewed within our internal complaints procedure.

Policy Rationale – The Public Interest

It may be helpful to elaborate the reasoning for the new approach. Our experience of complaint-handling over the last year has informed the need to reconsider the interpretation of section 50. It is clear from our experience that there are cases which fall within the examples set out in this paper and which amount in our opinion to “frivolous or vexatious” applications, in that pursuing them would not achieve any benefit for the complainant, the public authority or the public generally as they lack substance.

This policy is in the public interest for the following reasons:

- it enables us to provide a better, more effective and efficient service to the public;
- it is consistent with our central function under section 50, which is to resolve as speedily as possible real and live disputes about disclosure or non-disclosure, rather than pore over the detail of what has (or has not) been done in the past;
- it seeks to free resources and channel them appropriately so as to deliver faster or fuller attention to more substantive cases;
- it seeks to improve our ability to resolve cases informally without unnecessary legal process and without the disproportionate threat to a public authority of an adverse Decision Notice;
- it is consistent with the scheme of the Act which provides for reconsideration by a public authority at the internal review stage and it removes a possible disincentive to disclosure at that, or a later, stage;
- it is consistent with, and supports, a number of public policies aimed at achieving:
 - better, less burdensome, regulation (both generally, and of the public sector),
 - more efficient public services, and
 - o alternative and cheaper means of resolving disputes than the tribunals and courts;
- it will encourage the appropriate and proportionate use by ICO of regulatory tools other than Decision Notices to address learning issues and systemic compliance problems. This is likely especially to involve the targeted use of Enforcement Notices and Practice Recommendations;
- it will free resources for improving compliance in other ways, including guidance that draws on the important principles deriving from casework.
- it seeks to deliver savings to the public purse;
- it is intended to achieve the promotion of the objects and policy of freedom of information legislation through the promotion of good practice as opposed to strict compliance with the letter of the law; to the extent that Decision Notices amount to nothing more than a formal statement of non-compliance, they have no beneficial effect in terms of good practice;

- it is intended to ensure that neither the legislation, nor the ICO, is brought in to disrepute by unnecessary administrative or legal processes in cases which do not warrant such action.

Improving compliance

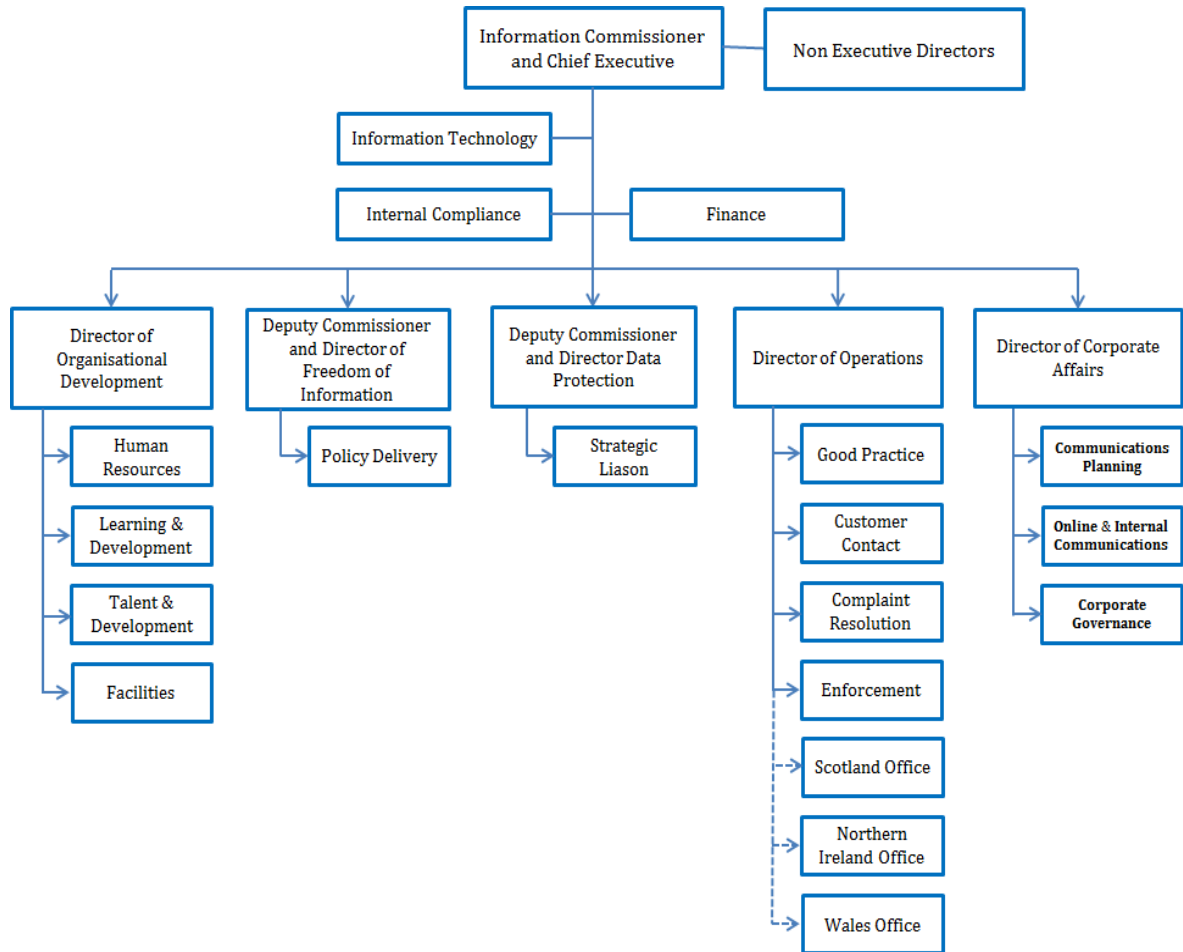
This change of approach does not mean that we will ignore or tolerate noncompliance by public authorities. It simply means that we will not be issuing Decision Notices unless there is good reason to do so. We will not be using adverse Decision Notices as a means of “totting up”.

In addition to those cases which are to be treated as “exceptional” in line with this new approach, evidence of persistently non-compliant public authorities should be gathered. Such evidence will be used to support the proportionate and targeted use of the other regulatory tools at our disposal.

Where we become aware of a pattern of non-compliance by a public authority, there are better-suited ways forward which do not depend on Decision Notices. These include informal or formal advice, published guidance, section 48 Practice Recommendations, or section 52 Enforcement Notices. Such tools are likely to be increasingly used to require recalcitrant public authorities to take steps to ensure compliance with their obligations under the Act.

It will be important, therefore, to ensure that we have proper records of all cases in which we become aware of non-compliance by public authorities, even if those cases have not led to the serving of a decision notice. We should monitor other ICO complaints database for evidence of emerging patterns or ‘hot spots’ of non-compliance arising from a particular case or series of similar or related cases. Enforcement staff and the Regional Offices can, of course also be alerted directly where, although a complaint is being closed, the public authority in question appears to need closer scrutiny.

3. Organigrama del ICO (Reino Unido)



4. Descripción del proceso en el OSIC (Escocia)

ANATOMY OF AN APPEAL

When the Commissioner receives a valid application, a full investigation is undertaken. This will normally involve an assessment of whether the public authority in question has acted in accordance with the FOI Act when dealing with the applicant's information request.

The average time from the validation of an application to case closure for 2010 cases was 5.2 months. Below we provide further information on what happens at each stage after an appeal is made to the Commissioner.

1. *Validation*

- Average time: 0.5 months.
- The first stage in any appeal is to ensure that the application is valid – that is, that the Commissioner is legally able to begin the investigation of the case.
- Before going on to investigate a case, the Commissioner must check, for example, that the appeal relates to an organisation covered by FOI legislation; and that the applicant has both made a valid request and asked the authority to review its response.
- The Commissioner must also be certain that the appropriate timescales have been met, e.g. that the applicant has given the authority 20 working days to respond before making an application to the Commissioner.
- The validation process will sometimes involve the Commissioner asking the applicant to provide further information or copies of correspondence, to ensure that he has all the information he needs to take the case forward.

2. *Allocation*

- Average time: 0.7 months.
- When an application has been validated, the Commissioner writes to the applicant to tell them so. At the same time, he also notifies the public authority in question, asking them, where relevant, to provide any information that has been withheld from the applicant.
- Following the receipt of any relevant information, the case is allocated to an appropriate member of staff for investigation.

3. *Investigation*

- Average time: 3.4 months.
- The investigating officer undertakes the investigation. This involves considering all material relevant to the case and seeking submissions from the applicant and the public authority.
- All relevant information is reviewed within the context of the FOI legislation, and the officer also considers any other legislation or legal precedent which may impact on the case, consulting colleagues where appropriate. If information has been withheld, the officer considers whether the exemption(s) have been applied correctly and, where relevant, considers where the public interest lies in relation to the information. In doing so, the officer assesses whether or not the public authority has fully complied with FOI law when dealing with the request.
- The officer will meet regularly with a senior colleague to update them on progress and to discuss any matters arising. Where the case involves new points of law or significant public interest issues, they may also meet with the Commissioner and/or the Head of Enforcement.
- Cases will occasionally be settled during the investigation, with the mutual agreement of both parties. At other times the information may be released, leading to the withdrawal of the appeal.

- In most cases, however, the officer will, at the end of the investigation, draft a decision setting out his or her conclusions in relation to the case.

4. Approval

- Average time: 1.1 months.
- The draft decision is then forwarded to a senior member of staff for review and consideration.
- If further investigation is required, the case is returned to the officer, with instruction provided on the nature of the work to be carried out. Following the conclusion of this work, the draft decision is resubmitted.
- When the senior member of staff considers that the investigation has concluded, the decision is, in most cases, passed to either the Commissioner or Head of Enforcement for final review. Unless they require further investigation to be carried out, the decision will be approved and prepared for release.

5. Decision

- A copy of the decision is sent to both the applicant and the public authority, notifying them of the Commissioner's conclusions in relation to the case.
- Where the Commissioner finds that a public authority has failed to meet its obligations under FOI, the decision will set out the steps that he requires it to take. Where information has been inappropriately withheld, the Commissioner will normally instruct the authority to release it to the applicant.
- In most cases, a copy of the Commissioner's decision is published on his website within one week.

6. Appeal

- Both the applicant and the public authority have the right to appeal the Commissioner's decision to the Court of Session.
- Any such appeal can be made on a point of law only, and must be made within 42 days of the decision notice being issued.

5. Lineamientos del OSIC para la búsqueda de acuerdos (*settlements*) entre las partes

SETTLEMENT

3.44 This section of the procedures provides guidance and advice as to when settlement should be attempted and strategies and tips as to how to effect settlement.

However, settlement will not be appropriate in all cases and each case should be considered on its merits. A distinction is drawn between settlement and withdrawal, which is expanded upon in more detail below.

3.45 To enable OSIC [Office of the Scottish Information Commissioner] to assess whether settlement is being used in line with the Commissioner's strategy, the case closure codes in CHAS [Case Handling Administration System] were amended and expanded on in December 2009, so that OSIC can assess when a case had been settled and whether information has been disclosed as a result of the settlement.

The codes now available to the IO [Investigating Officer] when closing a case at step 3 in the process are as follows:

- Technical Application
- Abandoned
- Application withdrawn (No info released)
- Application withdrawn (Some info released)
- Application withdrawn (All info released)
- Application frivolous
- Application vexatious

What is settlement?

3.46 Section 49(3)(b) of FOISA [Freedom of Information (Scotland) Act 2002] recognises that a case which is referred to SIC [Scottish Information Commissioner] for investigation may be settled before a decision notice is issued.

3.47 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.

3.48 Settlement should be distinguished from cases in which the IO simply advises the applicant to consider withdrawing their application, if there is clearly no reasonable prospect of, for example, the information (if it exists and is held) being released under FOISA. It is also distinct from cases where withheld information is disclosed in full by the authority (following its own decision or advice from the IO), leading the applicant to withdraw their case. Such cases are discussed in the next section, on cases requiring no decision. Settlement can also occur where one or more parties concede their case sufficiently to allow it to be closed e.g. where the authority acknowledges that it does not have a strong case and goes on to respond to the request.

3.49 Settlement is flexible in that whilst it can result in information being put into the public domain, equally some settlements may result in information being provided only to the applicant without being made public (as can be seen from some of the case studies contained in Appendix 5 of these procedures).

3.50 The defining point to a settlement is “compromise”. Settlement is a process by which the applicant and the authority agree to a particular course of action. This may involve a compromise by one or both parties, which may result in the applicant receiving less information than he/she originally requested, or receiving different information from what he/she originally requested. This is different from situations where the IO recommends that the applicant withdraws the application. Withdrawals will usually be achieved where there is an “all or nothing” position, i.e. either the information in question is withheld from the applicant in full (and the IO is confident that SIC would consider the information to be fully exempt from disclosure) or the public authority decides during the course of the investigation to make the information fully available to the applicant.

3.51 This guidance is therefore aimed at situations where the IO undertakes some negotiation.

3.52 The IO must bear in mind, however, when considering the suitability of settlement or withdrawal to a particular application that the applicant has the right to a decision from the Commissioner, except in the very limited circumstances set out in section 49(1) of FOISA.

3.53 In all cases where settlement is attempted, it is important that the applicant’s right to a decision by SIC are safeguarded. In agreeing to settle a case the applicant will usually also agree that no decision from SIC is required, and their application for a decision can be withdrawn. The public authority may require such a commitment from the applicant before proceeding. However, the applicant should be aware that they have a right to a decision from SIC if the settlement attempt fails.

Achieving settlement

3.54 Settlement may be achieved in a number of ways: for example, the public authority may offer to disclose the information to the applicant only (so that the information does not become publicly available); or the public authority may offer to provide other information which would be helpful to the applicant. Examples of cases in which settlement has successfully been achieved can be found in the case studies at Appendix 5.

3.55 Although settlement can be initiated by either the applicant or the public authority, in practice the IO will often take the lead.

3.56 At any stage in the investigation it may become apparent that the parties may be willing to settle. Some key pointers may be: the applicant wants to try and resolve the case without waiting for a formal decision to be issued, or the applicant needs information more quickly than might be achieved if a formal decision were to be issued, or the authority recognises that the information should have been released when it received the initial request for the information and indicates that it would like to settle, or the IO can see that that the applicant, or the public authority, or both parties, have not understood the other party’s position, which, if explained, would allow the matter to be resolved, or the IO can see that limited disclosure, or arranging access for the applicant without disclosure under FOISA, is likely to meet the applicant’s needs.

3.57 Areas for IOs to focus on when approaching the possibility of settlement:

Objectivity: Staying objective throughout the process and keeping in mind the whole picture rather than becoming bogged down with particular detail.

Skillful communications: Asking diagnostic questions of both the applicant and the PA [Scottish Public Authority] at a relatively early stage to help build up a clear idea of what their needs are.

Impartiality: Maintaining impartiality (and being perceived as impartial); being non-judgemental and building a good working relationship with both parties from the offset.

Creativity: Looking out for/coming up with creative solutions and actively exploring them (instead of looking at the case from a single perspective, trying to look at the situation from outside the box and/or from different angles.)

Practical suggestions to help explore the possibility of settlement

3.58 Telephone contact with both applicant and authority –if an IO spots a potential settlement opportunities, he/she should consider making contact with the relevant parties to discuss this by phone, if possible. This will enable the IO to get a better understanding of the interests and the issues at hand. (Clearly, other communications must be made in writing. It is recommended that only once a response to the SL8 has been received should an IO contact the parties to discuss potential settlement opportunities.)

3.59 Discussions with the SIC/HOE [Head of Enforcement] / DHOEs [Deputy Head of Enforcement] – IOs may be able to rely on their own knowledge of what they consider SIC’s view might be on a particular matter.

However, if unsure, and settlement appears to be a possible option, then consultation with the Commissioner/HOE/DHOE would be helpful at an early stage in giving the IO the confidence to progress this option. In any event, IOs must discuss all settlement proposals with his/her DHOE before progressing this option.

3.60 Comprehensive Settlement Case Studies Log – Real examples of cases that have been settled have been included in Appendix 5 of these procedures which should assist IO’s in gaining a greater understanding of what kinds of settlement are possible.

Procedures for achieving settlement

3.61 If a potential opportunity for settlement is identified by the IO, or if the applicant or public authority suggests that they would be willing to settle a case which is under investigation, the IO should, after agreeing with DHOE that settlement should be attempted, contact one or both of the parties (as appropriate) and invite them to consider this possibility (SL11a).

3.62 The IO should confirm the terms on which settlement may be agreed (SL11b/c).

3.63 The IO should then contact the other party to advise them of the offer. The party should be advised that they do not have to accept the offer. This is particularly important in the case of the applicant, who must not be made to feel that they are under any pressure to settle.

3.64 In very limited cases, it may be appropriate for the IO to agree to meet with the parties to discuss settlement. The IO must seek agreement from DHOE before agreeing to arrange a meeting with the parties: depending on the circumstances, it may be prudent for the IO to be accompanied by DHOE.

3.65 In some cases only partial settlement is possible – for example, the public authority may offer to release additional information to the applicant, but still wish to contest the release of other information. In the decision the disclosure of information during the investigation will be noted and if appropriate commented on by the Commissioner. This means that the IO will have to continue with at least part of the investigation. Where this happens, the IO must take steps to ensure that all parties involved are clear on what part of the application will continue to be investigated and what part of the application is considered to be settled.

3.66 Even if the parties are discussing the possibility of settling the case, the IO should (with such priority as may be agreed with DHOE) continue with the investigation, so that the decision notice is not delayed should settlement fail.

3.67 Efforts to achieve settlement should not be prolonged unduly without apparent prospect of success. As each case is looked at on its own merits, discussions re this should be held between the IO and DHOE.

3.68 Where one party advises the IO that settlement has taken place, the IO must confirm with the other party that that is the case (SL11d). Settlement will not be considered as having taken place until the applicant has withdrawn their application. It may be a condition of settlement that the applicant withdraws their application before the information is provided. In many cases the IO will be involved in the process of settlement, and will be able to ensure that both parties are clear about its terms.

Confirming settlement

3.69 Before a case can be deemed to be settled, the applicant must withdraw their application for a decision (or part of their application if a partial settlement obtained).

If the applicant has indicated (in writing or verbally) that they are content to withdraw, the IO should send SL5a to confirm that no decision falls to be made and the case will be closed. If however the applicant fails to indicate that they are content to withdraw, the IO should take the following steps: the applicant should be asked to confirm in writing that they have withdrawn their application; after 10 working days, if a withdrawal letter has not been received, a further letter should be sent, giving the applicant notice that should they not respond within a further 10 working days, the matter will be treated as abandoned; SL10a should then be sent to the applicant, modified as appropriate to take account of the settlement; SL10b should be sent to the public authority, again modified as appropriate; the case should then be closed on CHAS and the documentation destroyed or returned to the authority – see section 5 on procedures.

3.70 It is possible that the public authority and the applicant will settle a case without any direct involvement of the SIC. The public authority is expected to inform the IO if this happens. The applicant should then be invited to withdraw their application for a decision (see process set out above).

3.71 Its important to note that whenever a case has been settled, the IO should send an email to SIC to let him know the basis for settlement and how this came to be achieved (this should generally be no more than a few paragraphs). The email should be copied to HOE and the relevant DHOE. The aim of this is to highlight good practice in informal resolution of cases. The HOE and DHOE will consider whether a particular settlement should be written up in more detail and included within the case studies.

3.72 When a public authority discloses information during an investigation, the IO should make sure that the “compliance” section in the case record in CHAS is updated. This will allow the Commissioner to gather intelligence on whether an authority is using the settlement process as a delaying tactic.

3.73 Where an applicant has agreed verbally to settle a case but later changes his/her mind, the IO should discuss with the DHOE the appropriate way forward. For example, if, as part of the settlement the public authority has disclosed information to the applicant, the application may be deemed to be frivolous or vexatious.

Cases where settlement may not be appropriate

3.74 Settlement may not be appropriate in all cases. For example, where settlement is considered at a late stage in the investigation, the IO must consider whether settlement would be in the interests of the applicant and what the effects of any undue delay in issuing a decision would be on the applicant.

3.75 There may also be cases where it would be useful for the Commissioner to issue a decision notice, for example, where the case would set an important precedent and would assist in other similar cases.

3.76 There may be cases where there would be a greater public interest in having the information disclosed under FOISA/EIRs [Environmental Information (Scotland) Regulations 2004] (and entering the public domain) than in seeing it provided to applicant alone.

3.77 Even when an applicant might be happy for settlement to go ahead, the IO should take account of the bigger picture before negotiating such a settlement e.g. in cases where public authorities have withheld information for a long period of time and have generally be uncooperative or where the manner in which the public authority dealt with the application is so poor that the bad practice should be publicised by the issuing of a decision.

Maintaining an up-to-date library of settled cases

3.78 As can be seen from Appendix 5, these procedures include a number of working examples of cases that have been settled/withdrawn. With a view to updating this list on a regular basis the Management Team at the monthly Enforcement Management Meeting will look at any cases settled within the previous month and decide if any merit being added to the existing list of examples. Certain examples may be removed over time to help keep the list manageable.

6. Ejemplos de casos terminados mediante negociación entre las partes (Escocia)

SETTLEMENT EXAMPLES

Case Study 1

- CHAS [Case Handling Administration System] ref: 200700090
- Mr X of Scottish Police Federation (SPF) Grampian Joint Branch Board and Strathclyde Police
- Mr X requested information from SP about the new national Scottish Police Uniform. He did so as Uniform and Personnel Protective Equipment representative of the SPF. The uniform had been developed by the Chief Constable of SP and adopted by ACPOS. Mr X had concerns about the uniform and had made 5 requests about the tender process in developing the uniform: that is, specification, tests, comparisons, and so on.
- SP had responded by stating that the information was exempt under section 12 (excessive cost). Mr X was dissatisfied because he found it difficult to believe that SP's records management was such that it would take the amount of time claimed.
- The investigation involved getting initial costs from SP and SP commented that Mr X, as a union representative, would (and should) have already seen some of the information he was requesting.
- Also the fact that Mr X was a serving officer made SP willing to allow him access to some of the information. On this basis I suggested a possible settlement. Mr X asked if a meeting was possible with senior SP personnel to discuss the information held and to view certain documents. This was agreed. The meeting went ahead and Mr X obtained information and withdrew his application to OSIC.
- The difficulty in this case involved explaining to the applicant (Mr X) what his obligations were after the meeting and once he had seen some of the information. He wanted to be clear whether (legally) he had to withdraw or whether this was optional. I think settlement was possible because Mr X appreciated the fact that settlement involved a degree of compromise by him and because he was a police officer and familiar with the authority.

Case Study 2

- CHAS ref: 200801538
- The Commissioner received an application from a Solicitor acting on behalf of a client. The client wanted certain information from the Scottish Legal Aid Board (SLAB). In all of their responses to the Solicitor the SLAB explained that it held no recorded information which was relevant to the client's request. During the course of the investigation, the IO contacted the SLAB to seek a submission from them on their reliance on section 17 of FOISA. In providing a response, the SLAB maintained their position that they do not hold any relevant information, but did state that they were happy to provide the solicitors with an explanation of which informal discussions took place, which was covered by the Solicitor's request. The SLAB advised that, although they do not hold information in recorded form, they could explain the circumstances to the applicant.
- Contact was made with the applicant about the SLAB's proposal, and the applicant was asked whether they would accept the explanation as a means of settling the case. The applicant agreed to accept this. The explanation was then provided by the SLAB, which the applicant accepted, and the case was closed.

Case Study 3

- CHAS ref: 200801601
- The Commissioner received an application from a Solicitor who was seeking information relating to cases where a particular Council had disclosed legal advice under FOISA. In responding to the Solicitor's request and requirement for a review, the Council relied on section 12 of FOISA, that

the cost of providing the information in response to the request would exceed the £600 limit in the fees regulations.

- Following a letter from the investigating officer, the Council advised that if the Solicitor restricted her request to only covering requests that were handled by the Legal Services Division then they would be able to fulfil their request without having to cite section 12. The investigating officer contacted the Solicitor and asked whether they would restrict the scope of their request. The Solicitor agreed to do this. The Council was notified. The Council then provided copies of relevant information that it held to the Solicitor. The Solicitor was satisfied with the information disclosed. The case was closed.

Case Study 4

- CHAS ref: 200800697
- Mr and Mrs Y (closed at stage 3 on 29.10.08) had requested information from Northern Constabulary regarding the death of their son in a climbing accident. The information requested was for a copy of the relevant pages of officer's notebook (showing what had been noted from a witness) and details contained in a sudden death report. This was withheld in terms of section 34 and 35.
- During the investigation it became apparent that Mr Y had already been provided with some of the details by the PF. In Mr Y's application to OSOC he had stated that he only wanted the information released to him. I discussed the possibility of settlement with him and he agreed that being shown the information would be a possible solution. I discussed this with Northern Constabulary who after discussion with the PF, agreed that given the emotive circumstances they would be prepared to show Mr Y the information. Mr Y was happy with this and having been shown the information in question he withdrew his application.

Case Study 5

61

- CHAS ref: 200801742
- Mr X (closed at stage 3 on 27.01.09) had requested information from Dundee City Council (DCC) regarding the costs surrounding the disposal of solid waste at landfill sites and also by incineration.
- The Council had refused this citing section 33(1)(b) of FOISA. On examining the response to request for review, I noted that DCC had offered to meet with Mr X. I spoke with Mr X and whilst he had initially turned down this offer, he stated he would reconsider if still available.
- DCC confirmed they were still prepared to meet and discuss the issues with Mr X and if possible provide him with the details he required provided in a face to face meeting. Mr X was given contact details and arranged a meeting with the Chief Executive. Having had the meeting, Mr X intimated that he had been provided with the information he required and withdrew his application.

Case Study 6

- Case settled and closed at stage 3 – CHAS 200801482
- Mr Y, requested from Fife Council a copy of an email which had been sent by a former council employee to a firm of architects. Response was in terms of section 17 of FOISA in that since the employee had left, and his email account had been deleted searches revealed that it was no longer held by the Council. The firm of architects confirmed that they still had a copy but refused to provide it to Mr Y. I discussed the matter with Fife Council who, whilst still claiming section 17, agreed (whilst under no obligation to do so under FOISA) to obtain a copy of the email and an attached letter from the architects. Having done so, the information was supplied to Mr Y who withdrew his application.

Case Study 7

- CHAS ref: 200800924
- Settlement achieved by understanding what information was sought by the applicant
- Mr X made a complaint about the hygiene standards in the staff canteen at a hospital. In his FOISA request, he sought information concerning the action that had been taken against a catering assistant and what methods had been introduced to prevent a recurrence of the unhygienic behaviour. In his request for review, Mr X reduced his request to solely what actions had been taken against the catering assistant.
- In its response to Mr X's initial and review request the public authority withheld the requested information under section 38(1)(b) of FOISA and stated that sections 1, 2 and 6 of the Data Protection Act 1998 (the DPA) would be breached if the information was disclosed.
- Mr X made an application to the Commissioner for information concerning what had happened to the catering assistant as a result of his complaint.
- The public authority sent a copy of the information being withheld to the IO; this compromised of the response letters to Mr X and the employee record of counselling.
- In its submissions re-iterated that it was withholding the information from Mr X under 38(1)(b) of FOISA and stated that sections 1, 2 and 6 of the DPA would be breached if the information was disclosed.
- Mr X's submissions were sought and in particular his legitimate interest in the withheld information, which the public authority considered as the catering assistant's personal information. Mr X responded and stated that he was not seeking any personal information and just wanted to know what action had been taken against the catering assistant.
- The IO advised the public authority that it may be possible to satisfy Mr X's request by providing him with a more general explanation of what happened as a result of his complaint. The public authority agreed with this additional interpretation of Mr X's request. The public authority provided Mr X with a precise (key steps) of what had happened as a result of his complaint.
- The explanation from NHS Tayside fulfilled Mr X's request and consequently he withdrew his application.

Case Study 8

- CHAS ref: 200701607
- Settlement achieved by both parties compromising
- A Neighbourhood Watch Association asked a public authority for copies of all internal communications it held in relation to the Association.
- The public authority released some information and withheld the remaining information under sections 30(b)(i), (ii), 30 (c) and 38(1)(b).
- The Neighbourhood Watch Association made an application to the Commissioner requesting that the withheld information should be released.
- The IO included a copy of the Commissioner's guidance on the section 30 exemption in FOISA when requesting submissions from the public authority. In its response the public authority withdrew its reliance on section 30 and released this information to the Neighbourhood Watch Association.
- The information withheld by the public authority under section 38(1)(b) of FOISA was mainly email addresses of correspondence that had been copied to the Neighbourhood Watch Association. Once the IO had explained the principle why such information is redacted, the Neighbourhood Watch Association understood the reasoning and withdrew its request for this information.
- Following a discussion with the IO the public authority revised a redacted document to withhold personal information solely and a copy of which was released to the Neighbourhood Watch Association.
- This left only personal information under section 38(1)(b) being withheld from the Neighbourhood Watch Association. Once this was explained to the Association, they withdrew their application to the Commissioner.

Case Study 9

- CHAS ref: 200801051
- Mr X requested information which the Public Authority (PA) sought to withhold as being commercially confidential under section 33(1)(b) FOISA.
- After receipt of the SL8 the PA offered to provide the information requested (abandoning their initial reliance on section 33) but redacted to remove certain items of personal information about the identity of one of their agents. The PA also offered Mr X a meeting with a senior officer about his concerns, if there were any unresolved by obtaining the withheld information they were offering him.
- Mr X expressed some reservations about accepting the proposed (extremely minor) redactions, but after some discussion the IO advised Mr X that OSIC would have to look into the section 38 issues in detail if Mr X wished to pursue obtaining this information. Investigating this and then providing a decision on these issues subsequently would be likely to take much longer than if Mr X accepted the offer made by the PA.
- After a few days Mr X accepted the offer made by the PA which was channelled through the IO, but subject to the PA's Chairman writing Mr X an apologetic letter explaining why it had been necessary to refer the matter to OSIC in the first place.
- The PA raised concerns that the conditions (the meeting and the letter of apology) were out with FOISA and thus ultra vires OSIC. OSIC shared these concerns.
- The IO advised Mr X that the settlement offer made by the PA represented a very good outcome for him. After discussion and some reluctance, and being advised that certain elements of the settlement package which Mr X had insisted upon were out with the Commissioner's remit and powers, Mr X agreed to withdraw his application to the Commissioner.
- Withdrawal was sought before the proposed meeting between Mr X and the PA had taken place, as OSIC had concerns that it might be called upon in effect to arbitrate aspects of the case well outside FOISA if withdrawal of the application was after the meeting, if indeed it did take place.
- There was also a dispute between Mr X and the PA as to whether the letter of apology should be from the PA's Chairman of Chief Executive and some delay in its provision by the PA which delayed the case further.
- It was pointed out by the IO to Mr X that OSIC's role has been to facilitate the steps above as part of the settlement process (rather than entirely under FOISA) and that OSIC's role did not actually allow it to get involved in matters outside FOISA.
- The IO also noted to Mr X that it had been Mr X himself who had decided to defer his decision on whether to attend the meeting offered by the PA with a senior member of its staff, but that the offer by the PA remained there, and if the promised letter from Chairman did not materialise, the IO said he would be happy to contact VS again to prompt the PA again if necessary.
- The IO also pointed out to Mr X that the correspondence received so far made it clear that the PA had acted on the agreed settlement terms in good faith, and that OSIC would be grateful if Mr X would confirm that his formal application for decision was withdrawn.
- Mr X withdrew his Application to the Commissioner for a decision. It is not known whether the meeting between Mr X and the PA took place or what its outcome was, but Mr X did not contact OSIC again about it.

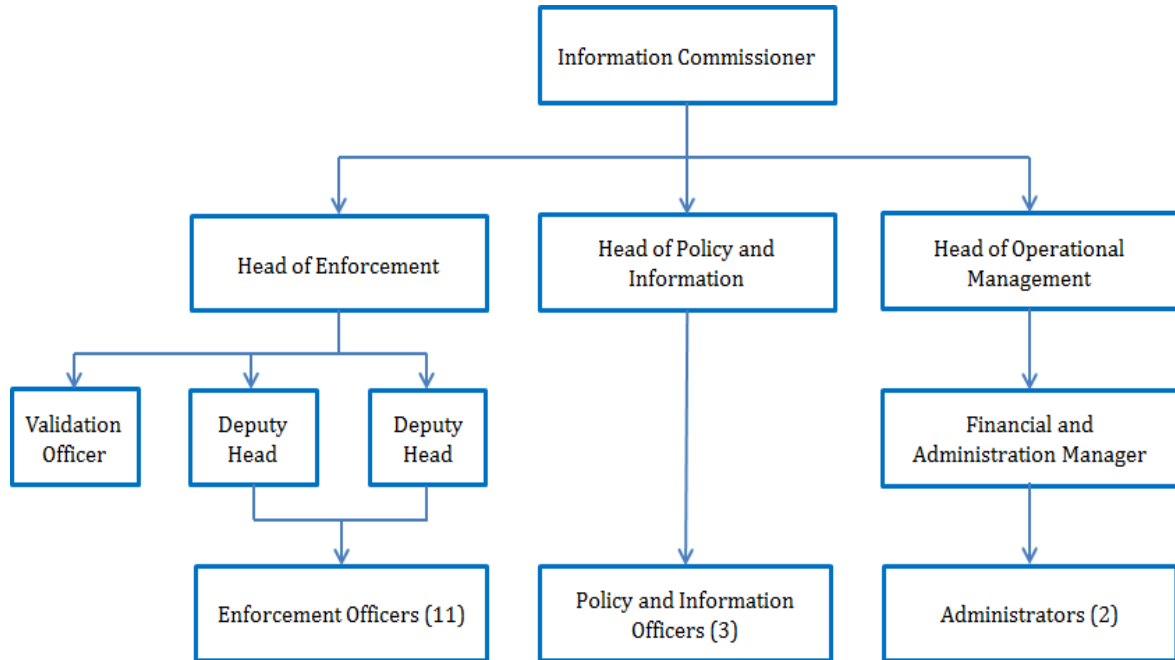
Case Study 10

- CHAS ref: 200801508
- Settlement achieved by exploring how the information can be provided
- Mrs X had requested information from a public authority pertaining to a planning application which included several large plans. The public authority refused to release the information under FOISA because they said that the information was already accessible (s.25 of FOISA) within the public domain at the local planning office.

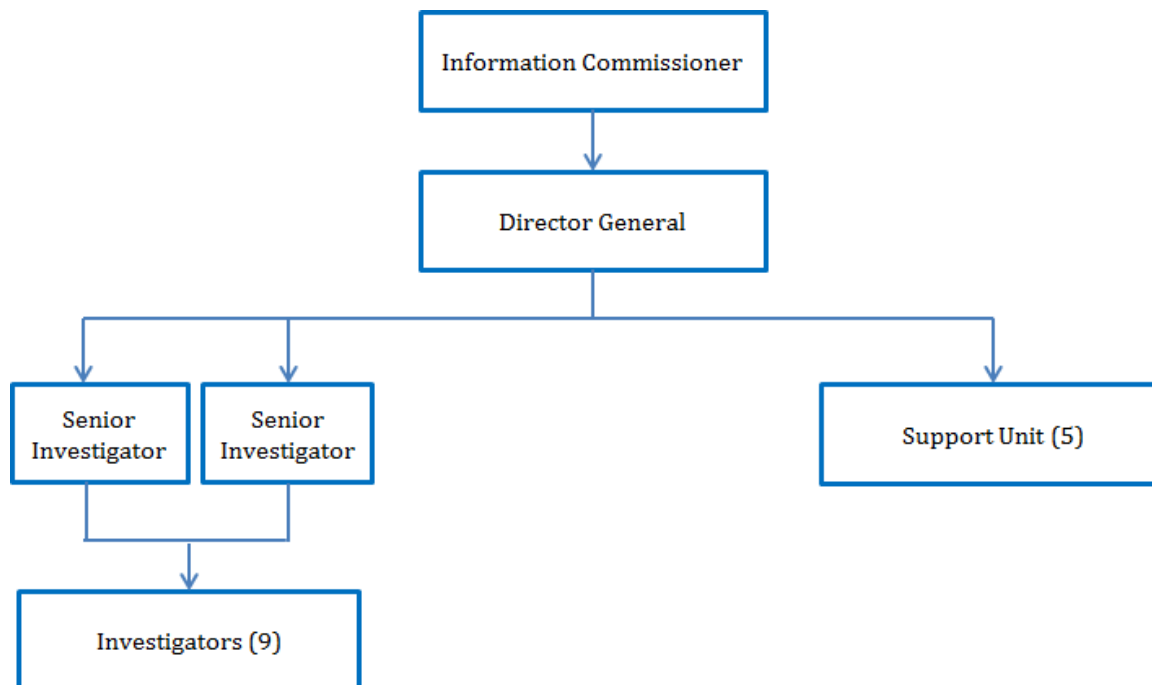
- Mrs X is an elderly lady and she had already visited the planning office where she had been told that she could look through the planning files at the counter but was not advised that she could have paper copies of the documents to take away. Mrs X did not feel able to stand at the counter for the 5 or so hours it would take to read through the planning files and make relevant notes.
- The IO contacted the public authority and suggested that the provision of paper copies might be a feasible solution given that this was the format which the applicant preferred.
- The public authority agreed to provide paper copies but then the issue of the cost of those copies arose.
- The IO suggested to the public authority that, with Mrs X's agreement, if they were to exclude from the copy pages those letters which Mrs X had written herself then this might reduce the cost of providing the information.
- The public authority agreed to this and then additionally offered to provide up to 2 copies of the large documents and 20 pages of A4 copies free of charge as a gesture of goodwill. The public authority stated that if Mrs X wished to pursue this avenue then they would make the files available for her to inspect and select these items for copying.
- The public authority accepted that it should have made it clear to Mrs X at the offset that she could have accessed paper copies of the information contained in her request.
- This was put to Mrs X by the IO and at that point she came back to the IO and stated that she would be happy to pay the costs involved in obtaining the information.
- Mrs X subsequently withdrew her application for a decision from the Commissioner.

Fuente: OSIC: *Investigation and Enforcement Procedures*. Febrero de 2010, Anexo 5, pp. 92-96, disponible en: <<http://www.itspublicknowledge.info/Law/FOISA-EIRsGuidance/Briefings.asp#procedures>>.

7. Organigrama del OSIC (Escocia)



8. Organigrama del OIC (Irlanda)



Nota: los demás servicios corporativos que requiere el Information Commissioner son provistos por el personal de la Oficina del Ombudsman: recursos humanos, finanzas, administración y computación.

9. Descripción del procedimiento de solución de reclamos de acceso a información en el OGIS (Estados Unidos)

PROCEDURES

1. What are OGIS's general responsibilities?

OGIS was established as the FOIA Ombudsman and works with executive branch agencies and requesters to promote compliance with the FOIA. Pursuant to 5 U.S.C. § 552(h), OGIS is charged with:

1. Reviewing agencies' FOIA policies and procedures;
2. Reviewing agency compliance with the FOIA;
3. Recommending to Congress and the President ways to improve the FOIA;
4. Providing facilitation and mediation services to FOIA requesters and agencies to resolve disputes; and
5. Issuing advisory opinions, at the Office's discretion, when mediation does not resolve disputes.

2. Who can be an OGIS customer?

OGIS can provide assistance to both Federal agencies and requesters.

3. How does OGIS review agencies' FOIA policies and procedures and agencies' compliance with the FOIA?

1. In developing and issuing recommendations for improvements to the FOIA pursuant to 5 U.S.C. §552 (2)(C), OGIS may:
 - (1) Conduct a detailed analysis of Federal agencies' FOIA Annual Reports and Chief FOIA Officer Reports to identify strengths and weaknesses in agencies' FOIA policies and procedures;
 - (2) Gather relevant data through OGIS's role as FOIA Ombudsman; and
 - (3) Conduct studies, surveys, and other research related to agencies' FOIA practices as necessary in the preparation of the Office's reports to Congress and the President.
2. OGIS will submit a report to Congress and the President at least annually that will make recommendations for improvements to the FOIA based on the information gathered under subpara. a.
3. OGIS will use the expertise gathered under subpara. a, and the recommendations made to Congress and the President under subpara. b, to work collaboratively with the Department of Justice's Office of Information Policy (OIP), the government's FOIA policy office, to:
 - (1) Improve compliance with the FOIA and develop best practices and policies in FOIA administration;
 - (2) Coordinate, support, and participate in training and informational programs to promote best practices in the FOIA process among Federal agencies and requesters; and
 - (3) Promote openness and transparency in government.

4. When does OGIS get involved in FOIA disputes?

1. OGIS respects agencies' existing administrative process and will work cooperatively with that process. Whenever practical, OGIS encourages the requester to exhaust his/her remedies within the agency before opening a case.
2. OGIS will encourage requesters to first work with the FOIA Public Liaisons within the agencies to resolve disputes. OGIS may work with the requester and the FOIA Public Liaison to facilitate communication and try to reach amicable resolutions.

3. OGIS may get involved at any stage of the process.

(1) Before FOIA requester exhausts remedies within the agency: In some cases, it may be more practical for OGIS to get involved earlier in the process, before a FOIA requester has exhausted remedies within the agency. This may include situations where the initial FOIA request or appeal is delayed for some time, or if the agency is attempting to work with a requester to narrow the scope of the FOIA request.

(2) After FOIA requester exhausts remedies within the agency: This may include attempting to make contact with FOIA specialists and other appropriate agency staff, working through the appeal process, and/or working with FOIA Public Liaisons to resolve disputes.

5. How does a customer make a request for OGIS assistance?

A customer can submit a request for assistance to OGIS by U.S. mail, e-mail, or fax. The following information should be included in a request for assistance:

1. A description of what the customer wants OGIS to do for him/her;
2. A statement of the nature of the dispute (such as denial or delay);
3. Copies of all correspondence between the requester and agency;
4. A list of the agencies involved;
5. Customer's contact information; and
6. A signed and dated customer authorization for OGIS to exchange information and records with other Federal agencies pertaining to the requester's FOIA and/or Privacy Act request/administrative appeal. The authorization should state:

In accordance with the Privacy Act of 1974 as amended, I hereby authorize the Office of Government Information Services to make inquiries on my behalf, including the right to review all documentation that OGIS deems necessary in connection with my request for assistance regarding the Freedom of Information Act and/or Privacy Act request/administrative appeal that is the subject of my request for OGIS assistance. I understand that any documents I provide to OGIS, except those provided in confidence, may be copied and forwarded to officials of the referenced agency as a part of the mediation/resolution process. I also authorize any Federal department, agency or component to release to OGIS information and records related to my Freedom of Information Act and/or Privacy Act request/administrative appeal.

If the customer is a Federal agency and is asking for assistance with a specific FOIA request, the agency should ask the FOIA requester to sign the authorization and then submit it with the agency's request for assistance.

6. What happens after a customer contacts OGIS?

1. OGIS will review the request for assistance and any enclosures/attachments submitted, enter the request into a case tracking system, and assign a case number.
2. OGIS will acknowledge receipt to the customer, contact the customer within four days of receipt to confirm receipt, and begin fact-finding, which may include consulting with the customer and the agencies or FOIA requester involved in the case to clarify the issues raised and devise a procedural resolution.
3. OGIS will publish, on a weekly basis, a case log, which will report to the public the case number, date of receipt, a description of the nature of the issue, a description of the status of the case, and the closing date for each case. The OGIS Case Log is available at <http://www.archives.gov/ogis>. OGIS will also publish on its web site any research conducted in reviewing agencies' FOIA policies and procedures.

7. How can OGIS use facilitation to help a customer?

Facilitation is a less-structured form of mediation in which the OGIS staff (rather than an outside mediator) will work with the parties to understand each other's positions, interests and needs and to find common ground to resolve disputes.

1. OGIS can assist a customer through facilitation by:
 - (1) Helping a requester narrow the scope of his/her search and/or FOIA request;
 - (2) Encouraging agencies to reconsider determinations to withhold requested agency records;
 - (3) Obtaining more detailed information regarding the processing of a FOIA request and/or an administrative appeal, or regarding the nature of the exempt information;
 - (4) Obtaining information related to an agency practice/policy/procedure; and
 - (5) Assisting agencies in working with requesters.
2. In situations where facilitation does not resolve the dispute OGIS may:
 - (1) Narrow issues for mediation.
 - (2) Issue informal opinions if OGIS determines that issues raised in a case require illumination in order to improve the FOIA process.

8. How will OGIS provide mediation?

1. OGIS can arrange mediation to resolve FOIA disputes at any time, if both parties agree. OGIS may also encourage FOIA requesters and agencies to participate in mediation after the FOIA request and appeals process have been exhausted and after OGIS facilitation has been unsuccessful at resolving the dispute.
2. OGIS will coordinate, support, and participate in training and informational programs for Federal agencies and requesters on using alternative dispute resolution methods, including mediation, for FOIA disputes.
3. OGIS will conduct any mediation proceedings in accordance with the requirements set forth in the Administrative Dispute Resolution Act of 1996, 5 U.S.C. §§571-84.

9. Advisory Opinions

OGIS has not issued any advisory opinions to date, and is currently drafting procedures for issuing advisory opinions. OGIS's advisory opinion procedures will be posted online in the near future.

10. What guidelines will OGIS follow when conducting alternative dispute resolution (ADR) proceedings?

1. In order to ensure that OGIS can effectively and impartially work to facilitate resolutions of FOIA disputes through ADR, OGIS will be guided by the provisions of the Administrative Dispute Resolution Act of 1996 (ADRA), 5 U.S.C. §§ 571-84, including the confidentiality provision. In the interest of promoting open and candid dialogue with all parties involved in a dispute, OGIS, at its discretion, may grant an express request to speak to the Office in confidence.
2. OGIS is committed to conducting proceedings in a manner that promotes openness and transparency. Notwithstanding the requirements of the ADRA and requirements protecting materials reflecting Office deliberations, OGIS will endeavor to make available as much information as lawfully possible.

11. What additional responsibilities may OGIS take on?

OGIS shall conduct informational programs on the FOIA process and the Office's role within the FOIA process for requesters, Federal agencies, members of Congress, and other interested parties.

OGIS shall undertake such other responsibilities as may be assigned by the Archivist of the United States to carry out the functions of the Office.

12. How do I contact OGIS?

Office of Government Information Services (OGIS)
National Archives and Records Administration
Room 2510
8601 Adelphi Road
College Park, MD 20740-6001
E-mail: ogis@nara.gov
Fax: 301-837-0348
Phone: 1-877-684-6448

Fuente: <http://www.archives.gov/ogis/resources/ogis-procedures.html>

10. Funcionarios del OGIS (Estados Unidos)

1. Miriam NISBET, *Director*
2. Karen FINNEGAN, *Deputy Director*
3. Corinna ZAREK, *Attorney advisor*
4. Adrianna RODRIGUEZ, *Law clerk*
5. Candace BOSTON, *Analyst*
6. Carrie MCGUIRE, *Analyst*
7. Kirsten MITCHELL, *Staff member*
8. Barbara GORDON, *Staff assistant*

11. Procedimiento de investigación del OIC (Canadá)

OVERVIEW OF THE ATIA INVESTIGATIVE PROCEDURE

Complaint made to Information Commissioner

- Intake and Early Resolution Unit of the Complaints Resolution and Compliance Branch:
 - Receives complaint (s. 30)
 - Notifies institution of intention to investigate - issues summary of complaint (s. 32)
 - Obtains relevant information and records (s. 36)
 - If early resolution not possible or not appropriate, assigns complaint for priority or regular investigations

Investigator assigned to complaint

- Contacts complainant for clarification, information, observations, representations
- Contacts / meets with the institution access and privacy (ATIP) office to:
 - Obtain additional records, information, rationale for denial of access, reasons for delay, extension, etc.
 - Discuss issues identified for investigation
- Interviews institutional officials and others
- Obtains representations from institution, third parties, complainants
- Analyses information and merits of institution's position and representations made
- Attempts to mediate resolution
- Submits for management review and approval investigation report containing conclusions and recommendations for disposition of complaint

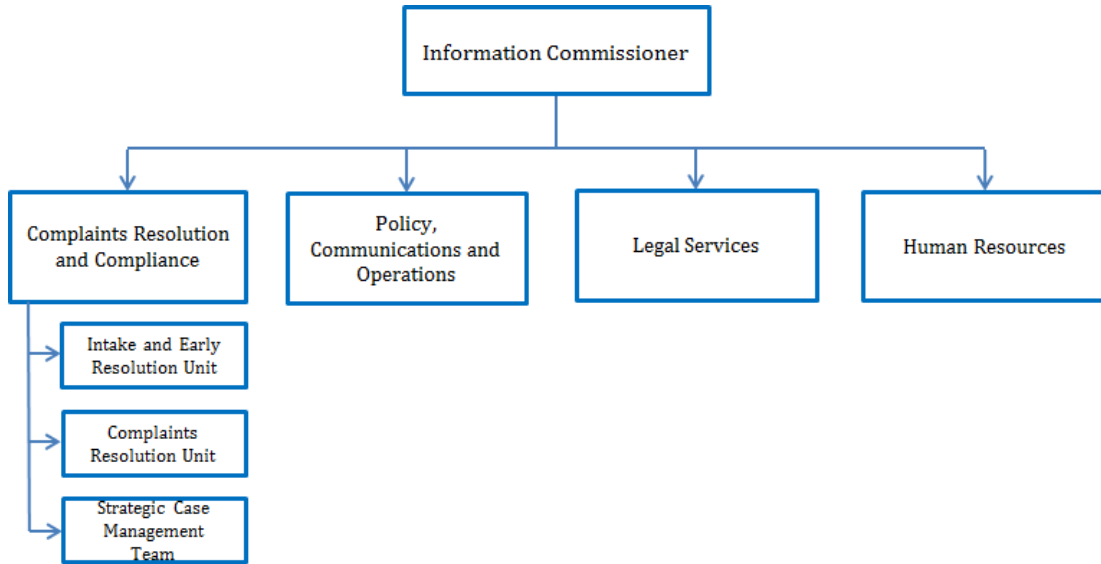
Investigation

- Conducted in private (s. 35)
- Procedures determined by OIC (s. 34)
- Powers to enter premises, examine or obtain records, converse with persons in private, receive or accept evidence informally or under oath, subpoena powers for persons and documents (s. 36)

Disposition of complaints

1. Well founded (s. 37):
 - Well founded - resolved without recommendations
 - Well founded with recommendations - resolved
 - Well founded with recommendations - not resolved
2. Not well founded (s. 37)
3. Settled
4. Discontinued
 - Commissioner reports results of investigation to complainant, institution, and third parties where applicable
 - Where complaint cannot be resolved, Commissioner first issues to the head of the institution her report of finding (well-founded complaint) that contains recommendations, and requests that the head notify her of whether he/she has or will implement the recommendations. Results then reported to complainant.
 - Commissioner informs complainant of right to apply to Federal Court for a review of institution's refusal to provide access to requested records (s. 41)
 - Commissioner may, with consent of complainant, apply to Federal Court for a review of institution's refusal to disclose requested records (s. 42)

12. Organigrama del OIC (Canadá)



STRUCTURE

The Information Commissioner, Suzanne Legault, is supported by two Assistant Commissioners: Andrea Neill, who oversees the Complaints Resolution and Compliance function and Layla Michaud (Interim), responsible for Policy, Communications and Operations.

73

The Office has four branches:

The **Complaints Resolution and Compliance Branch** carries out investigations and dispute resolution efforts to resolve complaints.

- The **Intake and Early Resolution Unit** was introduced as part of the Office's efforts to strengthen and streamline its complaints-handling process to eliminate its historical backlog of cases and to improve service to Canadians and federal institutions. It carries out the initial assessment of complaints; establishes the order of priority and prepares files for investigation; investigates more straightforward complaints, usually administrative in nature; and tries to reach a solution that satisfies both the complainant and the institution. The unit is an integral component of the Office's case management model.
- The **Complaints Resolution Unit (CRU)** is responsible for the review of complaints from individuals and organizations who believe that federal institutions have not complied with their access to information obligations. This unit investigates refusal complaints submitted after April 1 2008. Complaints may be submitted where Institutions refuse the release of records and apply specific and limited exemptions and exclusions under the Act. The mandate of this unit is to provide thorough, unbiased and private investigations with respect to these types of complaints.
- The **Strategic Case Management Team (SCMT)** was created in November 2008 to address the inventory of complaints predating April 1, 2008. Based on the strategies and approaches recommended by the multi-disciplinary Inventory Assessment Team struck in October 2008,

complaints in the inventory are being investigated with a view to eliminate or significantly reducing the inventory by the end of fiscal year 2009-2010.

The **Policy, Communications and Operations Branch** provides guidance and advice to senior management on strategic and systemic issues. It assesses the performance of federal institutions concerning access to information and conducts systemic investigations and analyses. The branch also manages the OIC's external relations with the public, government and Parliament and provides strategic and corporate leadership in areas of financial management, internal audit, information management and security. It is also responsible for access to information and privacy requests received from the public.

The **Legal Services Branch** represents the Commissioner in court cases and provides legal advice on investigations, and legislative and administrative matters.

The **Human Resources Branch** oversees all aspects of human resources management and provides advice to managers and employees on human resources issues.

Número de funcionarios: 106.

Fuente: http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans_our-structure-notre-structure.aspx