

Aspectos procesales, Régimen de apelación de apelaciones y responsabilidad civil y penal en la Ley modelo

Le Ley Modelo busca materializar sus principios rectores manifestados en su preámbulo y en sus principios a través del establecimiento de autoridades encargadas del otorgamiento de información, de específicos procedimientos de solicitud, de regulaciones procesales que se aplican cuando emerja algún conflicto en relación a dicha solicitud, y a través del establecimiento de responsabilidades en la materia.

Estos temas se encuentran regulados a lo largo de la ley, recibiendo un tratamiento detallado en distintos momentos. Así, su capítulo 3 versa sobre el acceso a la información que se encuentra en poder de las autoridades públicas, el capítulo 5 se avoca el régimen de apelación que se encuentra acogido en la ley, y en la parte final del capítulo 7 sobre las Comisiones de Información encontramos regulado el importante tema de las responsabilidades.

En primer lugar, a nivel organizacional, el artículo 29 establece que el titular de la autoridad pública responsable de responder las solicitudes de información deberá designar un Oficial de Información, el cual será el encargado de implementar la ley en dicha autoridad pública. La información de contacto para cada Oficial de información deberá publicarse en la página Web de la autoridad pública y estar fácilmente accesible al público.

Este Oficial de Información tendrá entre otros deberes específicos, las siguientes obligaciones:

- a) Promover dentro de la autoridad pública las mejores prácticas en relación con el mantenimiento, archivo y eliminación de los documentos;
- b) Ser el contacto central en la autoridad pública para la recepción de solicitudes de información, para la asistencia a los individuos que solicitan información y para la recepción de denuncias sobre la actuación de la autoridad pública en la divulgación
- c) Deberá elaborar, en coordinación con la Comisión de Información, un sistema de mantenimiento de documentos que será vinculante para toda autoridad pública

Esto podríamos informar en relación al Oficial de Información, en forma específica.

Ahora, yendo directamente a la materia en que interviene cercanamente el Oficial de Información, como lo es todo lo concerniente a la solicitud de información, el capítulo 3 establece los siguientes principios generales:

- a) La solicitud se podrá hacer por vía Electrónica, Escrita, Oral, Cualquier otra vía alternativa con el oficial correspondiente
- b) La respuesta a la solicitud de información debe hacerse lo antes posible y, como máximo, dentro de 20 días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud. Si es que la solicitud ha sido transferida de una a otra autoridad pública la fecha de recepción será aquella en que esta última la reciba, siempre que no hayan transcurrido más de 10 días hábiles.

La ley modelo, reconociendo en este punto que se puedan presentar situaciones complejas que requieran de un mayor plazo, admite la posibilidad de prórroga. En aquellos casos en que se requiera una búsqueda o revisión de un gran número de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de aquella donde se presentó la solicitud o consultas con otras autoridades, la autoridad misma podrá prorrogar por 20 días hábiles adicionales el plazo señalado. Se contempla la posibilidad de casos verdaderamente excepcionales en que, debido a un volumen significativo de información, la autoridad pública podrá solicitar a la Comisión de Información el establecimiento de un plazo mayor a los 40 días hábiles para responder a la solicitud. En caso de incumplimiento de estos plazos se presumirá como rechazada la solicitud.

Además, cuando una autoridad pública no cumpla con los plazos establecidos anteriormente, la información se entregará sin costo, y asimismo la autoridad que incumpla con estos plazos deberá obtener la aprobación previa de la comisión de Información para negarse a divulgar información o para realizar una divulgación parcial de información.

- c) Se establece una prohibición de tarifas por requerimiento. Se permite el cobro de los costos de reproducción y envío, si es que estos proceden, estableciéndose la obligación de gratuidad si es que la información es provista electrónicamente. En este respecto los costos no deben superar los costos de mercado, los cuales serán fijados periódicamente

por la Comisión de Información. Esta entidad también podrá establecer normas adicionales con relación a los costos que podrán incluir la posibilidad de que cierta información sea entregada sin costo cuando se trate de casos de interés público, o la posibilidad de establecer un número mínimo de páginas que se entreguen sin costo alguno.

- d) Tanto en relación a los costos de reproducción como las prórrogas para la entrega de información, la ley establece que cuando la autoridad pública considere razonablemente que una solicitud tendrá costos de reproducción superiores a los establecidos por la Comisión de Información o que requerirá más de 20 días hábiles para responder, podrá informar al solicitante con el fin de darle la oportunidad de reducir o modificar el alcance de su solicitud.
- a) Se establece además que, con excepción de aquella información que pueda proveerse en forma inmediata, al requerimiento debe asignársele un número de seguimiento y además debe otorgársele al requirente la información de contacto del funcionario encargado.
- b) El registro de la información debe realizarse en el orden recibido y gestionado en una forma no discriminatoria

Los deberes correlativos del requerimiento de la información son los siguientes:

- a) Contener información de contacto para la recepción de notificaciones y entrega de la información solicitada
- b) Una descripción suficientemente precisa de la información requerida
- c) Se debe indicar la forma en que se desea la provisión de información

En cuanto a los deberes de la autoridad pública:

- a) Tras el recibo de la solicitud de información, la autoridad pública que reciba la solicitud tendrá que emprender una búsqueda razonable de los documentos necesarios para responder a la solicitud
- b) La autoridad debe proveer la información en la forma más eficiente y efectiva

- c) En caso de incertidumbre acerca del alcance y naturaleza del requerimiento, debe contactar al requirente para clarificar el requerimiento. Incluso debe realizar esfuerzos **razonables** para asistir al requirente y responder en forma precisa y completa
- d) Si es que la autoridad determina razonablemente que no es la autoridad correcta para recibir el requerimiento de que se trate, debe tan pronto como sea posible, con el límite de 5 días hábiles redirigir el requerimiento a la autoridad correcta, lo cual, en caso de suceder debe notificarse al requirente, comunicándole los datos de contacto de la autoridad correcta a que se ha remitido el requerimiento
- e) Los terceros interesados deben ser informados dentro de 5 días desde que el requerimiento ha sido recibido y 10 días para hacer presentaciones escritas ante la autoridad relevante para ya sea consentir acerca de la revelación de información o esgrimir sus razones en un sentido contrario.
- f) Por último en este punto las autoridades públicas facilitarán el acceso mediante exhibición de documentos originales en instalaciones adecuadas para tales propósitos.

Existen obligaciones específicas en relación a la forma de la información provista:

- A) Las autoridades públicas deberán garantizar el acceso en la forma solicitada a menos que:
 - a. se pueda dañar el documento;
 - b. se violen derechos de autor que no pertenezcan a la autoridad pública; o
 - c. ello no sea viable debido a la necesidad de excluir o tachar cierta información contenida en el documento, de conformidad con el Capítulo IV de esta Ley.
- B) Cuando se solicite información en formato electrónico que ya está disponible al público en Internet, la autoridad pública podrá dar por satisfecha la solicitud si indica al solicitante la dirección URL de manera exacta.

- C) Cuando el solicitante solicite la información por medio de un formato no electrónico, la autoridad pública no podrá responder a dicha solicitud haciendo referencia a la dirección URL.
- D) Cuando la información se entrega al solicitante, éste deberá ser notificado e informado sobre cualquier costo o acción necesaria para acceder a la información.
- E) En caso que la información solicitada o una parte de ella no se entregue al solicitante debido a que está comprendida dentro del régimen de excepciones bajo el Capítulo IV de esta Ley, la autoridad pública deberá dar a conocer al solicitante: -
 - a) un estimado razonable del volumen de material que se considera reservado;
 - b) una descripción específica de las disposiciones de esta ley empleadas para la reserva;
 - y
 - c) su derecho a interponer una apelación.

Ahora, yendo a otra materia procedimental fundamental como lo es el régimen de apelación, existen dos vías de apelación frente al incumplimiento percibido por parte de la autoridad pública. La apelación interna y la apelación externa. La primera se interpone ante el titular de la autoridad pública y la segunda ante la Comisión de Información. Por ahora nos limitaremos a revisar la apelación interna y dejaremos la externa para el siguiente panel.

Apelación Interna

- a) El solicitante podrá, dentro de un plazo de [60] días hábiles contados a partir de la falta de contestación a su solicitud, o a partir de la verificación de cualquier otro incumplimiento una apelación interna frente al titular de la autoridad pública.
- b) El titular de la autoridad pública deberá emitir una resolución fundada y por escrito dentro de un plazo no mayor a [10] días hábiles a partir de la recepción de la apelación interna, y entregar al solicitante una copia de dicha resolución.

C) Si el solicitante decide presentar una apelación interna, deberá esperar el término completo de los tiempos establecidos en esta disposición antes de presentar una apelación externa.

Carga de la Prueba

La carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas en el Artículo 41. En particular, la autoridad deberá establecer:

- a) que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática basada en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano;
- b) que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por esta Ley; y
- c) que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información

Responsabilidad Penal y Civil

Nadie será objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por un acto de buena fe en el ejercicio, cumplimiento o intención de cumplimiento de las facultades o atribuciones en los términos de la presente Ley, siempre que se haya actuado razonablemente y de buena fe.

Es delito penal actuar deliberadamente con intención de destruir o alterar documentos una vez hayan sido objeto de una solicitud de información.

Se considerarán como infracciones administrativas las siguientes conductas deliberadas:

- a) Obstruir el acceso a cualquier documento en forma contraria a lo dispuesto en las

Secciones II y III de esta Ley;

b) Impedir a una autoridad pública el cumplimiento de sus obligaciones bajo los

Capítulos Secciones II y III de esta Ley;

c) Interferir con el trabajo de la Comisión de Información;

d) Incumplir las disposiciones de esta Ley;

e) Omitir la creación de un documento en incumplimiento de políticas o normas

aplicables o con la intención de impedir el acceso a la información; y

f) Destruir documentos sin autorización.

(2) Cualquier persona puede denunciar la comisión de una de las infracciones administrativas definidas anteriormente.

Para terminar simplemente destacar que la abundancia pletórica de las obligaciones por parte de la autoridad pública que hemos escuchado en esta presentación no tiene como explicación la existencia de una teleología o finalidad hostil por parte de la ley modelo o sus redactores hacia la misma autoridad. La explicación proviene del que los países miembros de la OEA, en virtud del sistema interamericano de derechos humanos, y en virtud de la carta democrática se han comprometido con los principios de una democracia moderna en que el soberano no es la autoridad que se encuentra en la cúspide de un sistema normativo intrínsecamente jerárquico sino que el soberano es el pueblo y las autoridades públicas cumplen una importante función y ejercen poder pero sin que el mismo termine por anular los principios de esa democracia. Creo que desde esta perspectiva podemos entender como mucho más razonable esta abundante lista de deberes por parte de la autoridad.