

## SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE AMPAROS AL DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN EN EL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

## ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION AND FREEDOM OF INFORMATION CASES IN THE COUNCIL FOR TRANSPARENCY

*Hugo Rojas Corral\**

### *Resumen*

Este documento describe las innovaciones aplicadas por el CPLT para gestionar los casos en materia de acceso a información en Chile. En la primera parte se presentan el origen y los objetivos de los sistemas alternativos de resolución de casos que son aplicados en el CPLT, y los resultados alcanzados en el plan piloto de 2010. En la segunda parte se evalúa críticamente la situación actual, identificando dificultades, oportunidades y propuestas recientes. También se describen los procesos de trabajo respectivos al interior de la Dirección Jurídica del CPLT. Desde un punto de vista metodológico, se han recolectado datos de primera fuente y se han realizado entrevistas en el CPLT. Esta experiencia puede ser útil para otros países en la resolución de casos sobre acceso a información, y también para promover la incorporación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos en los sistemas de gestión de casos en el sector público.

Palabras clave: Acceso a Información, Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos, Gestión de Casos.

---

\* Master en Derecho, Antropología y Sociedad en London School of Economics and Political Science. Profesor de Sociología del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado. Artículo recibido el 16 de noviembre de 2015 y aceptado para su publicación el 30 de diciembre de 2015. Correo electrónico: hurojas@uahurtado.cl.

Este estudio se ha realizado en el marco del Programa EUROsociAL II de la Unión Europea, siendo socio coordinador la Fundación FIIAP y socio operativo la Fundación CEDDET.

### *Abstract*

This paper describes the improvements in the management of freedom of information cases applied by the Council for Transparency (CPLT) in Chile. In the first part is presented the origin and the objectives of the alternative dispute resolution mechanisms applied by the CPLT, and the results achieved in the 2010 pilot plan. In the second part the current situation is critically evaluated, identifying difficulties, opportunities, and recent proposals. The respective working processes in the Legal Department of the CPLT are also described. From a methodological point of view, firsthand data have been collected and interviews have been conducted in the CPLT. This experience can be useful for other countries when resolving freedom of information cases, and also to promote alternative dispute resolution mechanisms in case management systems in the public sector.

Key words: Freedom of Information, Alternative Dispute Resolution, Case Management.

### *Presentación*

Al cumplirse los primeros cinco años de aplicación de sistemas alternativos de resolución de amparos al derecho de acceso a información pública en el CPLT en Chile, es conveniente levantar un diagnóstico y evaluar el impacto general que han tenido en la gestión de casos. En la primera parte de este documento se explica el origen de dichos mecanismos en el CPLT y los resultados preliminares alcanzados durante el PP llevado a cabo en 2010. En la segunda parte se ofrece un diagnóstico sobre su funcionamiento, desde que entraran plenamente en vigor los SARC en el CPLT hasta junio de 2015. En esta sección también se describen las innovaciones recientes y los ajustes que está impulsando la Dirección Jurídica del CPLT para propiciar negociaciones y acuerdos entre organismos públicos y reclamantes<sup>1</sup>. Dado que las gestiones de SARC son fundamentalmente realizadas

---

<sup>1</sup> Agradezco especialmente el apoyo institucional otorgado por el Consejo para la Transparencia para la realización de esta investigación. Las reuniones de trabajo y entrevistas efectuadas a Christian Anker, Isabel Ayares, Freddy Emhardt, Raúl Ferrada, David Ibaceta, María José Méndez, Leonardo Miranda, Leslie Montoya, Andrés Pavón, Paola Oliva, Javier Pérez, Andrea Ruiz, Ricardo Sanhueza, Raimundo Varela y Gonzalo Vergara, fueron especialmente valiosas para la construcción del diagnóstico. Javiera García, ayudante de investigación, participó en la recopilación de antecedentes y sus sugerencias permitieron mejorar la versión final de este documento.

por la Unidad de Admisibilidad y SARC del CPLT, además se explican sus procesos de trabajo. Al final del texto se consignan las conclusiones más relevantes y se formulan algunas sugerencias de perfeccionamiento.

## *Primera parte*

### *Origen de SARC en el CPLT*

#### *I. NORMATIVA*

El art. 8° de la Constitución Política consagra los principios de probidad y publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado. La LT<sup>2</sup> “regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información”<sup>3</sup>. Para velar por la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información, la LT ha dispuesto la creación del CPLT<sup>4</sup>. Para dotarlo de independencia frente a otros poderes del Estado, la LT señala expresamente que el CPLT es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio<sup>5</sup>. Su misión consiste, precisamente, en

“promover y cooperar en la construcción e institucionalización de una cultura de la transparencia en Chile, garantizando el derecho de acceso a la información pública de las personas”<sup>6</sup>.

Según la LT, toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado<sup>7</sup>. En el evento que el organismo no proporcione la información solicitada, en tiempo y

<sup>2</sup> Ley N° 20.285, publicada en el *Diario Oficial* el 20 de agosto de 2008 y vigente desde el 20 de abril de 2009.

<sup>3</sup> Art. 1° de la Ley N° 20.285.

<sup>4</sup> Art. 32 de la Ley N° 20.285.

<sup>5</sup> Art. 1°, inc. 1°, de la Ley N° 20.285.

<sup>6</sup> La Misión y Visión del CPLT se encuentran disponibles en su sitio web: [www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl). [Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2015]. Art. 32 de la LT: “El Consejo tiene por objeto promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información”.

<sup>7</sup> Art. 10, inc. 1°, de la Ley N° 20.285.

forma, el requirente tiene derecho a recurrir ante el CPLT, solicitando amparo a su derecho de acceso a la información<sup>8</sup>. El Art. 33, letra b), de la LT señala que al CPLT le corresponde resolver, fundadamente, los reclamos por denegación de acceso a la información pública. La tramitación de los amparos que sean interpuestos ante el CPLT se encuentra regulada en los artículos 24 a 29 de la LT. En apretada síntesis, el amparo debe referirse a la infracción cometida y a los hechos que la configuran, debiendo presentarse dentro del plazo de quince días desde la notificación de la denegación a la información (o desde que haya expirado el plazo para la entrega de la información). Una vez efectuado el examen de admisibilidad del amparo, el CPLT debe notificar al OAE y a los terceros interesados, si los hubiere, otorgándoles un plazo de diez días hábiles para que formulen sus descargos. Si fuese necesario, el CPLT puede fijar audiencias públicas para recibir antecedentes o medios de prueba. El CPLT se encuentra obligado a resolver el amparo dentro de cinco días hábiles, sea que se hayan o no presentado descargos. En caso de acoger el amparo, el CPLT debe indicar en su decisión el plazo otorgado al órgano requerido para proporcionar la información. Cabe mencionar que el CPLT se encuentra facultado para iniciar, al momento de resolver, un procedimiento disciplinario en contra del funcionario o autoridad que haya incurrido en infracción a la LT. En contra de la resolución del CPLT que deniegue la información, el requirente puede interponer reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones respectiva. Contra la resolución de la Corte de Apelaciones no procede recurso alguno. En caso de acogerse el reclamo de ilegalidad interpuesto contra la denegación del acceso a la información, la sentencia debe indicar el plazo para la entrega de dicha información.

## II. ANTECEDENTES ESTADÍSTICOS (2009-2010)

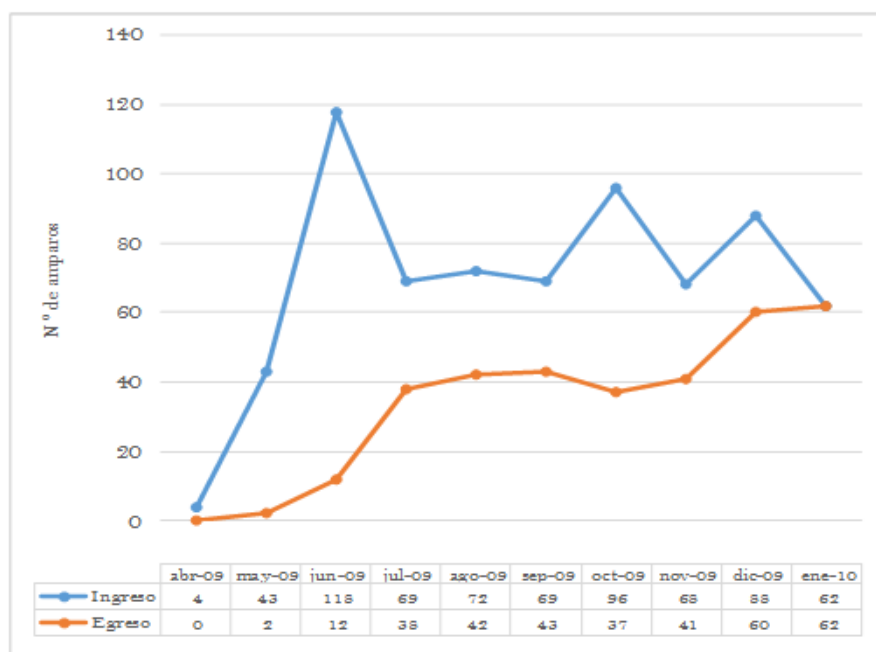
Entre el 20 de abril de 2009 –fecha en que entró en vigencia la LT– y el 30 de enero de 2010, es decir, en los nueve primeros meses de funcionamiento del CPLT, ingresaron 689 amparos al derecho de acceso a la información. En ese mismo periodo, el CPLT emitió 337 decisiones: 152 amparos fueron declarados inadmisibles (45,1%), en 12 se aprobó el desistimiento del requirente (3,6%), y en 173 se dictó una decisión de fondo (51,3%). Así como entre los meses de mayo de 2009 y enero de 2010 ingresaron en promedio 76 amparos mensuales, el CPLT puso término en promedio a 37 casos mensuales. El *stock* acumulado de casos en el CPLT al 30 de enero de 2010 era de 352 amparos. En consecuencia, en

---

<sup>8</sup> Art. 42 de la Ley N° 20.285.

los primeros nueve meses el total de decisiones despachadas fue inferior al número de amparos en análisis.

Figura N° 1  
Ingresos y egresos de amparos en el CPLT (abril 2009 - enero 2010)

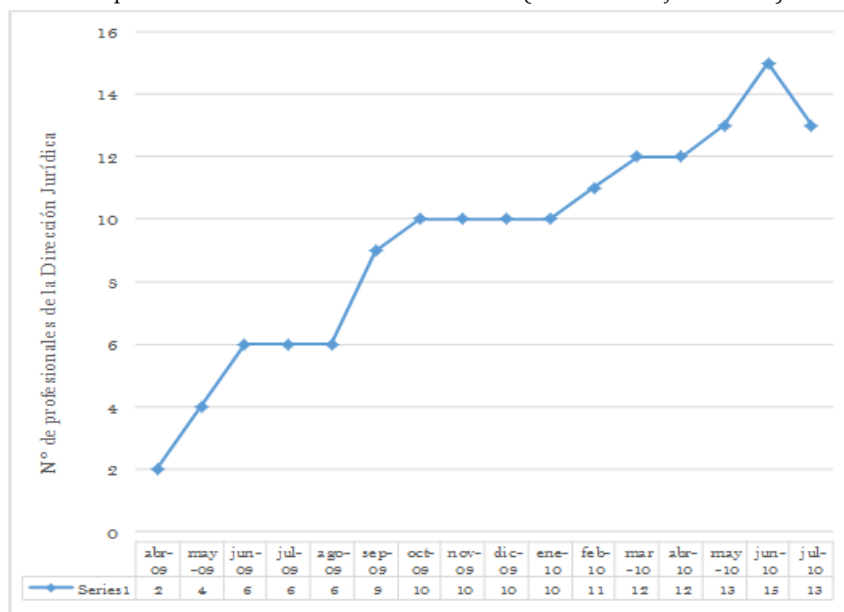


Fuente: elaboración propia a partir de los informes estadísticos del CPLT.

### III. PRIMERAS MEDIDAS EN LA GESTIÓN DE CASOS

En primer lugar, se dispuso la contratación de nuevos profesionales en la Dirección Jurídica. La Figura N° 2 muestra la evolución de la cantidad de profesionales que se desempeñaron en dicha dirección, durante el período de abril de 2009 a julio de 2010. Si en un comienzo la Dirección Jurídica contaba con apenas dos profesionales, seis meses después la cifra aumentó a diez profesionales, llegando a quince en junio de 2010. La inmensa mayoría de ellos fue seleccionada mediante concurso público, en base a sus antecedentes académicos, experiencia y trayectoria profesional, entrevistas psicológicas, y pruebas de conocimientos en derecho público, incluyendo materias sobre transparencia y acceso a información. De esa manera, en la Dirección Jurídica se fue conformando un equipo de expertos en derecho público y políticas públicas de muy buen nivel. Se procuró además que las remuneraciones y las condiciones laborales ofrecidas fuesen atractivas.

Figura N° 2  
N° de profesionales de la Dirección Jurídica (abril 2009 - julio 2010)



Fuente: elaboración propia a partir de la información divulgada en el sitio Web del CPLT.

En segundo término, el 1 de febrero de 2010 se creó la Unidad de Admisibilidad. En un comienzo, dicha unidad estuvo conformada por tres profesionales: un jefe y dos analistas. A la Unidad se le encargó analizar semanalmente los amparos ingresados al CPLT, debiendo proponer al Consejo Directivo las decisiones de inadmisibilidad. Además se le encomendó la preparación de las carpetas de los casos declarados admisibles, solicitando las subsanaciones correspondientes y redactando los oficios a los OAE y terceros para que formularsen sus descargos. Una vez recopilados todos los antecedentes necesarios para proceder al análisis de fondo, las carpetas eran entregadas a la Unidad de Reclamos. Por su parte, los analistas de fondo debían elaborar las propuestas de las decisiones de fondo, las que eran revisadas y aprobadas por el Consejo Directivo.

En tercer lugar, el Consejo Directivo del CPLT acordó el 30 de marzo de 2010 la idea de diseñar, ejecutar y evaluar el PP de SARC, a cargo de la Unidad de Admisibilidad de la Dirección Jurídica y de la Unidad de Promoción y Clientes de la Dirección de Estudios<sup>9</sup>. Por su relevancia para esta investigación, en la sección que sigue se explica en detalle tanto la formulación como los resultados del PP.

<sup>9</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: "Acta de la Sesión Ordinaria N° 137 del Consejo Directivo", Santiago, 30 de marzo de 2010.

En cuarto término, para apoyar el trabajo de los profesionales de la Dirección Jurídica, durante el 2010 se dispuso la creación de un *software*. El objetivo era ofrecer a los analistas de la Unidad de Admisibilidad y de la Unidad de Reclamos una herramienta tecnológica que les permitiese gestionar con más eficiencia los casos que les fueran asignados. El conjunto de aplicaciones del *software* fue diseñado por la Unidad de Sistemas de la Dirección de Operaciones y Sistemas del CPLT, para lo cual se requirió de la participación de la Dirección Jurídica. Cabe destacar que desde su creación el *software* SGC ha sido de gran utilidad para el trabajo de la Dirección Jurídica. Por ejemplo, en esa época se conceptualizó la idea de trabajar en línea con expedientes electrónicos.

En quinto lugar, se incorporó dentro del proceso de *Planificación Estratégica 2010-2012* del CPLT un conjunto de indicadores estratégicos relacionados con la oportuna resolución de los amparos ingresados en el CPLT, tanto en su fase de admisibilidad como en la etapa de análisis de fondo. En su planificación 2010-2012, el CPLT determinó que sus objetivos estratégicos serían los siguientes:

- 1° Instalar el CPLT en base a un modelo de gestión pública de calidad;
- 2° Promover el principio de transparencia y difundir el derecho de acceso a la información pública;
- 3° Garantizar el derecho de acceso a la información pública y fiscalizar el cumplimiento de los deberes de transparencia;
- 4° Perfeccionar la normativa vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública<sup>10</sup>.

La resolución de los amparos fue concebida desde un comienzo como uno de los cinco procesos de negocio del CPLT<sup>11</sup>. En el Cuadro de Mando Integral 2010-2012 (*Balance Scorecard*) del CPLT se destaca como primer proceso interno el “consolidar los modelos de gestión de reclamos, atención de clientes y proceso de normativa”, y en cuanto a los clientes, se menciona la intención de resolver los casos de manera pertinente, oportuna y eficaz. El *Plan de Acción* aprobado el 2010 por el CPLT incluía 189 iniciativas, 71 de las cuales debían llevarse a cabo ese año. Como indicadores estratégicos para el 2010 se estableció que la Dirección Jurídica debía elaborar un Reglamento para la Tramitación de los Amparos y aplicar el modelo de SARC en la gestión de casos.

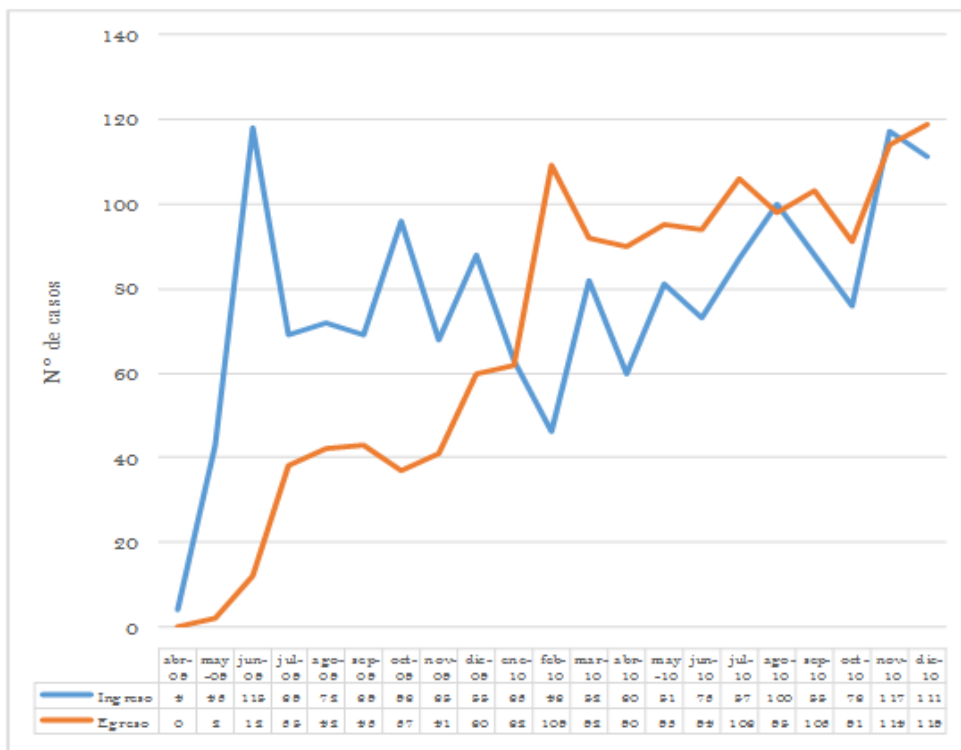
---

<sup>10</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: “Plan Estratégico 2010-2012”, Santiago, abril de 2010; Mauricio OLAVARRIA, *La institucionalización y gestión estratégica del acceso a la información y la transparencia activa en Chile*, pp. 56 y ss.

<sup>11</sup> Los otros cuatro procesos de negocio del CPLT eran los siguientes: 1°) fiscalización, 2°) atención de clientes, 3°) normativa, y 4°) promoción, capacitación y difusión.

Todas estas medidas tuvieron efectos positivos en el corto plazo. Como se puede ver en la Figura N° 3, se logró revertir la tendencia inicial de la brecha entre ingresos y egresos. A partir de febrero de 2010 el número de decisiones mensuales fue consistentemente superior al número de ingresos. Si en enero de 2010 el *stock* en análisis era de 352 casos, en los meses siguientes esa cifra fue gradualmente disminuyendo hasta llegar a 162 a fines de 2010 (Figura N° 4). En efecto, entre el 20 de abril de 2009 y el 30 de diciembre de 2010 ingresaron al CPLT 1.612 casos, y en ese mismo período se puso término a 1.447 casos. En todos esos meses el promedio de casos ingresados al CPLT fue de 80 mensuales, mientras que el promedio de casos terminados fue de 72. Desde el punto de vista de las políticas públicas, puede afirmarse que la gestión de casos lograda a fines de 2010 era óptima, pues siempre existirá un *stock* de casos acumulado: aquellos recién ingresados, y un número reducido de casos de alta complejidad y que requieren de un tiempo de tramitación superior al promedio.

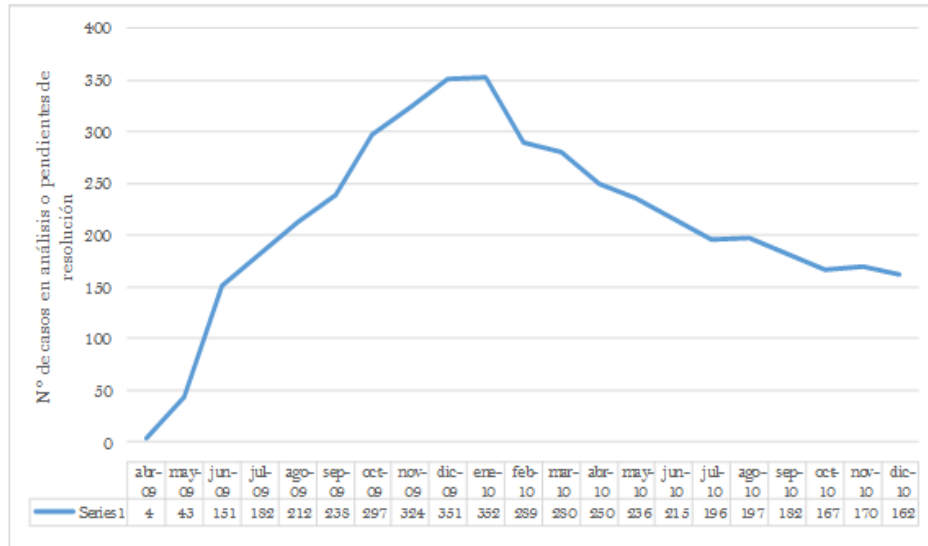
Figura N° 3  
Ingresos y egresos de amparos en el CPLT (abril 2009 - dic. 2010)



Fuente: elaboración propia a partir de los informes estadísticos del CPLT.



Figura N° 4  
 N° de casos pendientes en el CPLT (abril 2009 - dic. 2010)  
 Fuente: elaboración propia a partir de los informes estadísticos del CPLT.



#### IV. PLAN PILOTO DE SARC EN EL CPLT

El 30 de marzo de 2010, el Consejo Directivo del CPLT acordó la realización del PP de SARC durante mayo y junio de 2010 (ocho semanas), en los siguientes términos:

- 1° La Unidad de Admisibilidad seleccionaría semanalmente dos casos de baja complejidad, ratificando la selección en la próxima sesión del Consejo Directivo.
- 2° Las gestiones para buscar un acuerdo entre las partes estarían a cargo de la Unidad de Promoción y Clientes de la Dirección de Estudios, cuyos analistas dispondrían de siete días hábiles.
- 3° Para no entorpecer las conversaciones, durante ese plazo la Unidad de Admisibilidad suspendería el envío de oficios de traslado al órgano reclamado.
- 4° Si la información no era proporcionada, la Unidad de Admisibilidad tendría que informar de la situación al Consejo Directivo, reactivándose la tramitación del caso.
- 4° Se estableció como indicadores de éxito que en el 81% de los casos seleccionados la información fuese entregada (en 13 de 16 casos), y que en el 62,5% de los casos se obtuviese la conformidad del reclamante (en 10 de 16 casos).
- 5° La realización del PP no podría implicar costos adicionales para el CPLT.

- 6° Dado que los analistas de la Unidad de Promoción y Clientes cumplían diversas funciones, se estimó que no podrían dedicar más de un cuarto de su jornada laboral a la búsqueda de SARC.
- 7° Los resultados del PP serían evaluados y perfeccionados por las Direcciones Jurídica y de Estudios del CPLT, durante julio y agosto de 2010<sup>12</sup>.

Figura N° 5  
Carta Gantt del PP SARC en CPLT (2010)

	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto
Propuesta de SARC	•					
Capacitación de analistas		•				
Protocolos de trabajo		•				
Selección de casos SARC			•	•		
Gestiones SARC			•	•		
Evaluación de SARC					•	
Validación de SARC						•

Fuente: CPLT 2010g.

Se dispuso que los criterios para seleccionar los casos en los que se buscaría SARC serían los siguientes:

- i) tratarse de amparos del derecho de acceso a información;
- ii) el caso fuese de complejidad baja o mediana;
- iii) el plazo de veinte días para responder estuviese vencido y el órgano reclamado no hubiese proporcionado la información;
- iv) aprovechar los precedentes fijados por el CPLT.

Se excluyó del PP a: los reclamos por incumplimiento de las normas que establecen deberes de transparencia activa a través de los sitios Web, y los casos en los cuales hubiese oposición expresa de terceros a la entrega de la información.

Durante abril de 2010 se efectuó un taller para capacitar a los cuatro analistas que en esa época se desempeñaban en la Dirección de Promoción y Clientes. Se les explicó el Método de Negociación de Harvard, se efectuaron ejercicios de simulación y se revisó material audiovisual. A los analistas se les encomendó la preparación de los procesos de trabajo, todo lo cual quedó consignado en un documento que establece los “Protocolos de

<sup>12</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: *Memoria Institucional 2009*, p. 39.

Atención de Sistema Alternativo de Resolución de Conflictos”<sup>13</sup>. Dado que se trataba de un proceso nuevo para la Unidad de Promoción y Clientes, se estableció que cada una de las gestiones realizadas por los analistas a cargo de los casos seleccionados debía quedar registrada en una bitácora o ficha tipo. También se dispuso que estas fichas fuesen confidenciales y utilizables únicamente para evaluar los resultados del PP. Los analistas debían informar tanto al enlace como al reclamante que las conversaciones informales a propósito de la búsqueda de SARC no serían conocidas ni utilizadas por la Dirección Jurídica ni el Consejo Directivo del CPLT en el evento de no alcanzar un acuerdo que pusiese término anticipado a la controversia.

Figura N° 6  
Ficha de registro de gestiones de la Unidad de Promoción y Clientes

1. Reclamante		
2. Organismo reclamado		
3. N° Rol Causa		
4. Datos de contacto		
5. Consulta o comentario		
6. Gestiones realizadas por la Unidad de Promoción y Clientes		
Fecha	Actividad	Medio
7. Resultado		
8. Analista de la Unidad de Promoción y Clientes a cargo del caso		

Fuente: Consejo para la Transparencia: “Protocolos de Atención de Sistema Alternativo de Resolución de Conflictos”, documento interno de trabajo, Santiago, abril de 2010.

En mayo de 2010, la Dirección General solicitó a las Unidades de Admisibilidad y Promoción y Clientes que preparasen la Planificación Operativa del PP, comprometiéndose a cumplir con un conjunto de metas. Se dispuso que el PP no implicaría recursos presupuestarios para el CPLT, y que todos los procedimientos operativos estuviesen debidamente documentados.

<sup>13</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: “Protocolos de Atención de Sistema Alternativo de Resolución de Conflictos”.

Figura N° 7  
Plan Operativo del PP SARC en CPLT

%	Etapa	Responsable	Participantes	Desde	Hasta	Medios de Verificación	Supuestos
5	Definición del marco de referencia	Jefe UA y Jefe UPC	UA y UPC	01/02	28/03	Documento presentado al Consejo Directivo	Búsqueda de experiencias comparadas
5	Definición de objetivos			01/02	28/03	Documento presentado al Consejo Directivo	—
5	Definición de criterios de selección			01/02	28/03	Reunión de análisis de casos	Casos con desistimientos
5	Definición de la propuesta			01/03	31/03	Documento presentado al Consejo Directivo	Sesión Ordinaria 30.03.10
10	Capacitación			01/04	30/04	Realización de capacitación	Modelos de mediación
10	Desarrollo de procesos	Jefe UPC		01/04	30/04	Documentos de protocolo	—
15	Selección de casos	Jefe UA	UA	01/05	30/06	Actas de Comité de Admisibilidad	Realización semanal de Comité de Admisibilidad
20	Procesos de mediación	Jefe UPC	UPC	01/05	30/06	Informes periódicos a Consejo Directivo	Registro de casos
10	Evaluación de resultados	Jefe UA y Jefe UPC	UA y UPC	01/07	31/07	Entrega informe de evaluación a Consejo Directivo	Registro de casos
10	Validación			01/08	31/08	Entrega de propuesta definitiva	Evaluación Plan Piloto

Fuente: Consejo para la Transparencia: “Plan Operativo del Plan Piloto de SARC en el CPLT”, documento interno de trabajo, Santiago, abril de 2010.

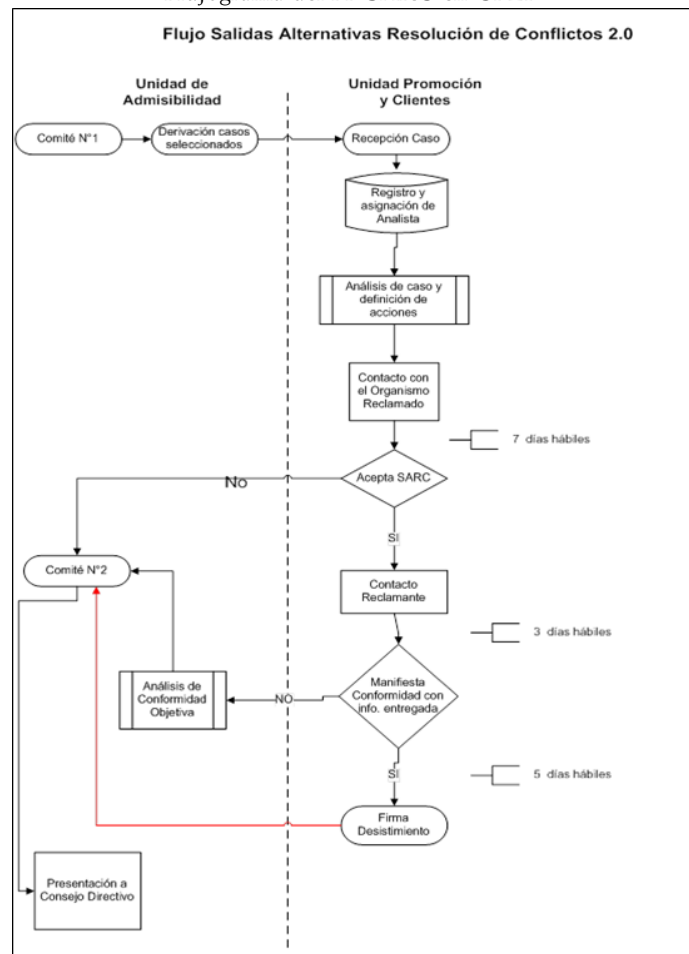
En consideración de los resultados iniciales del PP, en mayo de 2010 el Consejo Directivo incorporó algunos ajustes para promover y facilitar la búsqueda de SARC:

- 1°) Si el órgano hubiese entregado la información solicitada pero el reclamante no se desistía, la Unidad de Admisibilidad tendría que efectuar un análisis de conformidad.

- 2°) Si lo proporcionado correspondía con lo solicitado, entonces se dictaría una decisión que acogiese el amparo de acceso de información (conformidad objetiva).
- 3°) Aumentar el plazo otorgado a la Unidad de Promoción y Clientes para buscar SARC.
- 4°) No suspender el envío de oficios de traslado de los amparos al órgano reclamado.
- 5°) Aumentar el número de casos seleccionados<sup>14</sup>.

Con estos ajustes, se construyó el flujograma del proceso de SARC:

Figura N° 8  
Flujograma del PP SARC en CPLT

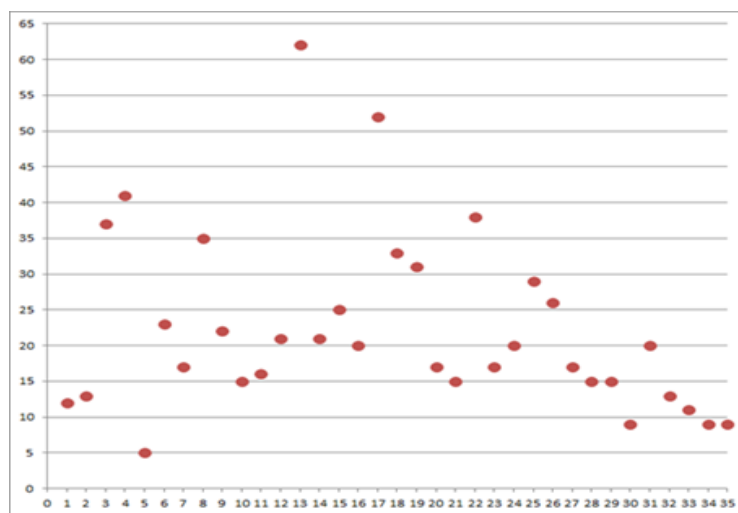


Fuente: Hugo Rojas, *Solución Alternativa de Amparos del Derecho de Acceso a Información en el Consejo para la Transparencia*, p. 52.

<sup>14</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: Acta de la Sesión Ordinaria del Consejo Directivo, 14 de mayo de 2010.

En el PP se seleccionaron 40 casos para la búsqueda de SARC<sup>15</sup>. En 35 de los cuales se obtuvo un resultado exitoso (87,5%), mientras que en los cinco restantes ello no fue posible (12,5%)<sup>16</sup>. En 23 casos el reclamante se desistió expresamente, mientras que en 12 ocasiones fue necesario declarar la conformidad objetiva del reclamante. El tiempo promedio de tramitación de los 35 casos exitosos, desde el ingreso del amparo en el CPLT hasta el despacho del oficio de notificación de la decisión que acoge el desistimiento o declara la conformidad objetiva, fue de 22,3 días hábiles. El promedio de la primera mitad de los casos fue de 25,7 días, mientras que en la segunda mitad ese promedio se redujo a 19,1 días hábiles. El aprendizaje de los analistas de la Unidad de Promoción y Clientes a cargo de la gestión de casos fue fundamental para reducir los tiempos de tramitación. La Figura que sigue muestra la duración de la tramitación (en días hábiles) de cada uno de los 35 casos exitosos.

Figura N° 9  
N° de días de tramitación de los casos exitosos del PP



Fuente: Rojas, *op. cit.*, p. 61. En el *eje X* (de las abscisas) se muestran los 35 casos exitosos, mientras que en el *eje Y* (de las ordenadas) el número de días de tramitación.

<sup>15</sup> Roles N° C145-10, C161-10, C189-10, C208-10, C214-10, C225-10, C229-10, C231-10, C234-10, C238-10, C23-10, C239-10, C240-10, C245-10, C249-10, C266-10, C268-10, C275-10, C288-10, C297-10, C309-10, C311-10, C313-10, C317-10, C320-10, C343-10, C349-10, C352-10, C358-10, C367-10, C369-10, C374-10, C431-10, C436-10, C438-10, C441-10, C454-10, C455-10, C468-10, C470-10 y C471-10.

<sup>16</sup> Las razones de los cinco fracasos fueron las siguientes: 1°) C208-10: falta de completitud de la información proporcionada; 2°) C240-10: por tratarse de información médica de un tercero; 3°) C245-10: improcedencia del amparo al no encontrarse acreditada la solicitud de información; 4°) C309-10: exceso de información solicitada, y 5°) C352-10: exceso de información entregada.

La aplicación de SARC tuvo un impacto positivo en la gestión de casos: aumentó el número de casos resueltos, aumentó el nivel de satisfacción de reclamantes y enlaces<sup>17</sup>, disminuyeron los tiempos de tramitación, disminuyó la cantidad de casos pendientes, contribuyó al aumento de decisiones de fondo, aumentando la eficiencia en la utilización de los recursos<sup>18</sup>. En el período comprendido entre el 16 de marzo y el 10 de agosto de 2010, 182 amparos y reclamos fueron declarados admisibles, 40 de los cuales fueron derivados a la Unidad de Promoción y Clientes para la búsqueda de SARC, mientras que en los otros 142 casos se continuó con la tramitación habitual en la Dirección Jurídica y el Consejo Directivo. Al 17 de agosto, 35 de los 40 casos derivados estaban terminados, mientras que en sólo 13 de los 142 casos no derivados se había dictado una decisión de fondo. La tramitación de esos 13 casos tomó en promedio 71,7 días hábiles, esto es, 3,2 veces más que la tramitación promedio de los SARC exitosos en el PP (22,3 días). Por su parte, el promedio de días de tramitación de los cinco fracasos de SARC en el PP fue de 60 días hábiles.

Figura N° 10  
Análisis comparado de casos admisibles (no) derivados a SARC  
(16 de marzo a 17 de agosto de 2010)

	Terminados	Pendientes	Total
<i>Casos admisibles y derivado a SARC</i>	35 (19,2%)	5 (2,7%)	40 (22%)
<i>Casos admisibles y no derivados a SARC</i>	13 (7,1%)	129 (70,9%)	142 (78%)
<i>Total</i>	48 (26,4%)	134 (73,6%)	182 (100%)

Fuente: Rojas, *op. cit.*, p. 66.

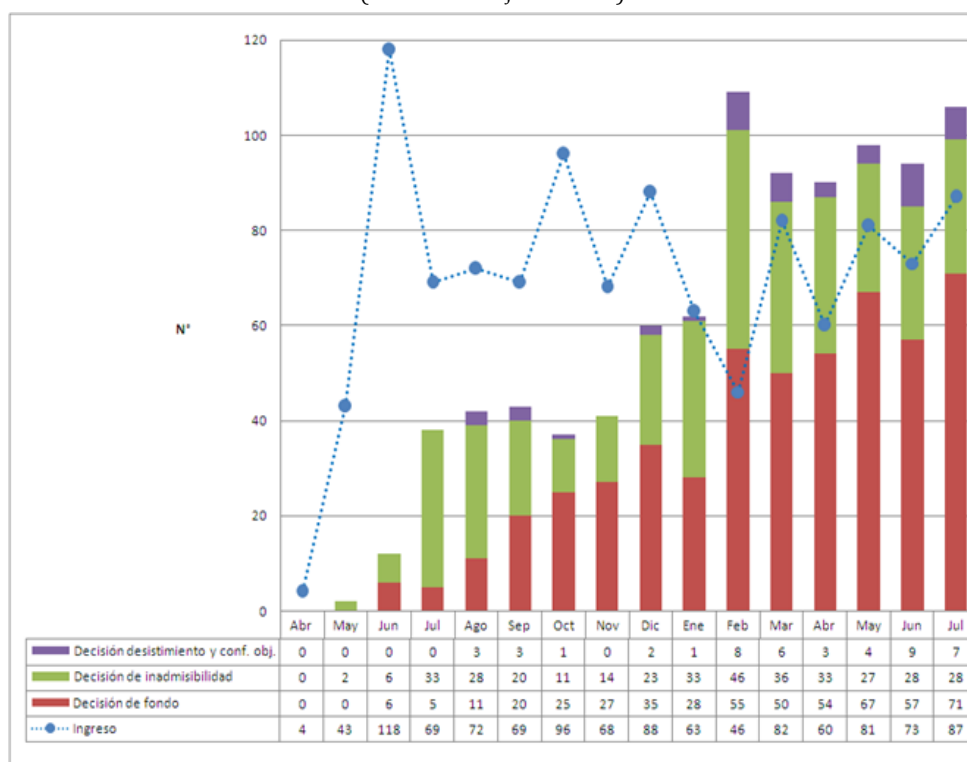
La figura que sigue muestra los ingresos, las decisiones de inadmisibilidad, las decisiones de fondo y las decisiones que acogen el desistimiento o declaran la conformidad objetiva, en el período comprendido entre abril de 2009 y julio de 2010. Se puede apreciar un comportamiento estable

<sup>17</sup> Durante el mes de agosto de 2010 se aplicó una encuesta a los reclamantes y enlaces cuyos casos formaron parte del PP. En general, bien puede afirmarse que los resultados de la encuesta fueron positivos y los comentarios de los encuestados estuvieron a favor de la búsqueda y promoción de SARC en el CPLT.

<sup>18</sup> El costo de la búsqueda de SARC en los 40 casos del PP fue considerablemente menor al costo de tramitar un número similar de casos y que no hubiesen sido derivados a la Unidad de Promoción y Clientes.

en cuanto a la cantidad de casos ingresados, por lo que era factible estimar en esos momentos un promedio de 80 casos mensuales. En cuanto a los egresos, a partir de febrero de 2010 se aprecia un aumento considerable de la cantidad de casos terminados. Por primera vez en el CPLT se revierte la tendencia, pasando los egresos mensuales a ser superiores a los ingresos mensuales. El 7% de los casos terminados en el período que va desde abril a julio de 2010 corresponde a SARC exitosos del PP.

Figura N° 11  
Evolución del ingreso y egreso de casos en el CPLT  
(abril 2009 – julio 2010)



Fuente: Rojas, *op. cit.*, p. 63.

Dado que la experiencia del PP fue evaluada en forma satisfactoria, se acordó institucionalizar SARC en el CPLT. Algunas de las medidas que se discutieron en ese momento fueron las siguientes:

- 1) consolidar un modelo permanente de SARC al interior del CPLT, para lo cual sería conveniente conocer de primera fuente experiencias extranjeras innovadoras en la materia;
- 2) proponer que la LT contemple expresamente las soluciones informales como un mecanismo para poner término a los amparos;



- 3) asegurar al reclamante y al enlace la confidencialidad de las comunicaciones llevada a cabo a propósito de la búsqueda de SARC;
- 4) revisar los criterios de selección de los casos a ser derivados a SARC, aumentando la cantidad de casos;
- 5) ampliar los escenarios de SARC a aquellos casos en los que es posible anticipar un buen resultado en consideración de los descargos formulados por el órgano reclamado;
- 6) destinar una mayor cantidad de analistas a cargo a la búsqueda de SARC;
- 7) capacitar a los analistas en técnicas de negociación y comunicación;
- 8) informar a los reclamantes y a los organismos públicos en general de la existencia de SARC como mecanismo para poner término a los amparos;
- 9) medir los niveles de satisfacción de reclamantes y enlaces que participan en procesos de SARC;
- 10) certificar el proceso de SARC.

### *Segunda parte:*

#### *Aplicación de SARC en el CPLT*

##### *I. ANÁLISIS DE SARC EN EL CPLT (2010-2014)*

Al 30 de abril de 2015 habían ingresado 11.109 casos al CPLT, de los cuales habían sido resueltos 10.406 (94% del total de ingresos). De modo que en esa fecha se encontraban 703 casos en análisis o pendientes de decisión. Según las estadísticas oficiales del CPLT, de las 10.406 decisiones, 4.188 correspondían a decisiones de inadmisibilidad (40,25%), 5.459 a decisiones de fondo (52,46%), y en 759 decisiones se acogió el desistimiento del reclamante (7,29%). En términos generales, puede argumentarse que se ha mantenido en estos seis años de funcionamiento del CPLT la tendencia registrada durante los primeros nueve meses en cuanto a los tipos de término de los amparos. Recuérdese que en los primeros nueve meses el 45,1% fue declarado inadmisibile, en el 51,3% se dictó decisión de fondo, y en el 3,6% se aprobó el desistimiento del reclamante. El hecho que el porcentaje de desistimientos sea el doble que en los primeros meses de funcionamiento del CPLT se debe a la existencia del proceso SARC. Sin embargo, el impacto de SARC en el CPLT ha sido mayor pues otro por-

centaje no menor de decisiones de inadmisibilidad o de fondo se encuentran relacionadas con gestiones exitosas de SARC, tal como sucede en las decisiones en las que se declara la conformidad objetiva del reclamante.

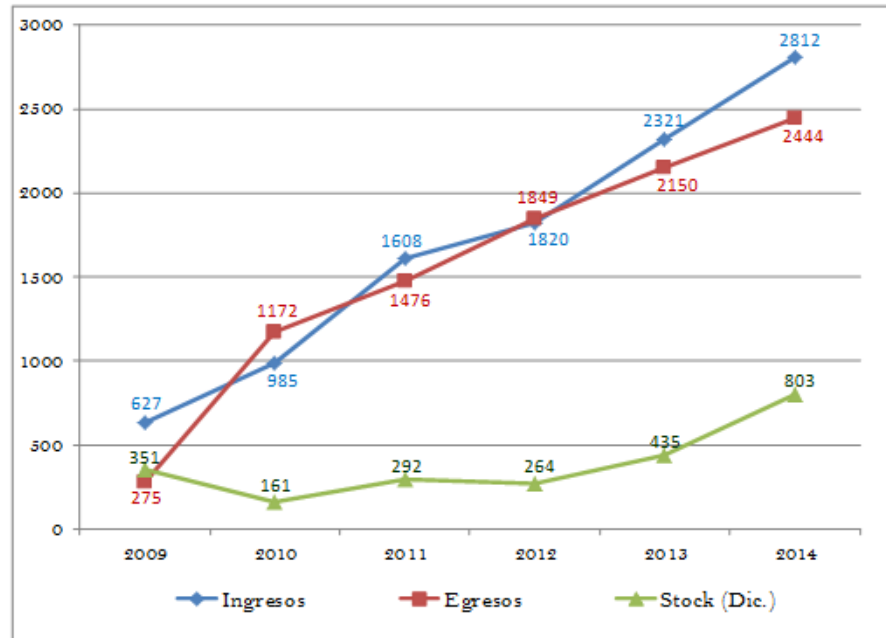
La figura que sigue muestra los resultados obtenidos en el CPLT en los casos que han sido derivados a SARC en los últimos cinco años calendario (2010-2014). Esta medición es importante porque en ese período, una vez concluido y evaluado el PP, se encontraba en régimen el proceso SARC. Como se verá adelante, durante el 2015 se han efectuado modificaciones a las gestiones de SARC en la Dirección Jurídica, por lo que los resultados del primer semestre de 2015 serán analizados por separado. Entre el 1° de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014, ingresaron 10.173 casos al CPLT. En esos cinco años 1.097 casos fueron derivados a SARC (10,78%). Más adelante se explicará por qué la tasa de derivación ha sido inferior a lo originalmente esperado cuando se comenzó a aplicar SARC y las dificultades principales que se han detectado. De los 1.097 casos derivados, se lograron resultados exitosos de SARC en 736 casos (67,1%), mientras que en 361 casos tales gestiones fracasaron (32,9%). Los 736 casos exitosos se desglosan de la siguiente manera: en 383 fue posible declarar la conformidad objetiva entre la información solicitada y los antecedentes proporcionados por el OAE (35,89%), mientras que en los 353 restantes se acogió el desistimiento del reclamante (32,17%).

Figura N° 12  
Resultados de los casos derivados a SARC (2010-2014)

	OAE no acepta SARC	Conformidad Objetiva	Desistimiento	Total
2010	18	38	46	102
2011	85	62	106	253
2012	121	95	80	296
2013	93	97	57	247
2014	44	91	64	199
Total	361	383	353	1.097

Fuente: Elaboración propia a partir de las *Memorias Institucionales* del Consejo para la Transparencia (2010-2014).

Figura N° 13  
Ingresos, egresos y stock acumulado de casos, por año (2009-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias Institucionales del Consejo para la Transparencia (2009-2014).

#### a) Etapas

Para el análisis de la evolución de la aplicación de SARC en el CPLT, desde 2010 a la fecha, es conveniente distinguir varias etapas. En un primer momento se optó por dar continuidad al PP de 2010, de modo que la selección de los casos derivados a SARC continuó en la Unidad de Admisibilidad y las gestiones de SARC se mantuvieron en la Unidad de Promoción y Clientes de la Dirección de Estudios.

Con posterioridad, para responder a las peticiones de la Dirección Jurídica, las gestiones de SARC fueron concentradas en algunos de los analistas de la Unidad de Promoción y Clientes. Cabe señalar que el 2011 dicha Unidad dejó de formar parte de la Dirección de Estudios, integrándose a la Dirección General del CPLT. En la actualidad se encarga de diversas tareas, entre las cuales cabe mencionar:

- a) Gestionar el diseño, implementación y mantención del programa de capacitación para funcionarios públicos y ciudadanía;
- b) Gestionar los canales de atención y orientación de público,

- c) Recibir, analizar, tramitar, derivar y resolver las consultas, solicitudes de información y quejas que presenten los usuarios del CPLT,
- d) Establecer y mantener relación con la red de enlaces para canalizar iniciativas e inquietudes orientadas al cumplimiento de la LT,
- e) Gestionar la página de Transparencia Activa en el sitio Web del CPLT<sup>19</sup>.

A partir de marzo de 2012 el proceso de SARC fue asumido directamente por la Unidad de Admisibilidad, que pasó a denominarse UASARC. Esa decisión fue impulsada no sólo por la Dirección Jurídica, sino que también contó con el apoyo de la Dirección de Administración, Finanzas y Personas, pues se evaluó desde el punto de vista de los recursos humanos disponibles en el CPLT dónde era más conveniente que estuviese alojado el proceso SARC. Durante el 2012-2013, sólo tres analistas se desempeñaban en esta unidad. En esa época se priorizó la realización de los exámenes de admisibilidad y los envíos de los oficios respectivos, a fin de cumplir con los indicadores de gestión y traspasar a la UAF los casos que contasen con todos los antecedentes necesarios para su resolución. Como se verá más adelante, en la actualidad la Unidad cuenta con una jefatura y cinco analistas jornada completa y un analista jornada parcial.

Se debe considerar que los analistas de fondo reconocen que también efectúan SARC, aunque de manera más informal. Esos datos no se encuentran registrados estadísticamente porque los analistas de dicha Unidad redactan los borradores de las decisiones de fondo. A partir de las entrevistas efectuadas en esta investigación se ha podido corroborar que los analistas de fondo a veces advierten que un caso podría haber terminado con antelación si se hubieran efectuado las gestiones de SARC en la UASARC<sup>20</sup>.

La curva de casos ingresados en el CPLT muestra en el tiempo una tendencia gradual al alza. En primer lugar, ello puede deberse en parte al hecho que el CPLT se ha dado cada vez más a conocer ante la opinión pública en estos cinco años. En segundo lugar, en abril de 2013 el CPLT desarrolló una aplicación tecnológica que permite interponer amparos y recursos a través de su sitio Web<sup>21</sup>. Al igual que en otras instituciones públicas, la posibilidad tecnológica de formular peticiones de manera

---

<sup>19</sup> En consideración de las actuales responsabilidades de la Unidad de Promoción y Clientes, no sería recomendable que las gestiones de SARC volviesen a ser desarrolladas por dicho equipo.

<sup>20</sup> Desde agosto de 2012 se registra en qué Unidad termina el caso: en la UASARC o en la UAF.

<sup>21</sup> [http://extranet.consejotransparencia.cl/Web\\_SCL/Paginas/Login.aspx](http://extranet.consejotransparencia.cl/Web_SCL/Paginas/Login.aspx). [Fecha de consulta: 7 de diciembre de 2015].

directa y sin dilaciones ha provocado un aumento del número de casos. Una innovación importante fue establecer filtros en el sistema de reclamo en línea, y de esa manera prevenir que se interpongan amparos que no cumplan con los requisitos mínimos establecidos por la LT.

El principal interés del reclamante es obtener la información de manera oportuna. Por ello el CPLT se ha fijado la meta de cerrar todos los casos dentro de 120 días corridos desde la interposición del amparo<sup>22</sup>, y en un promedio de 100 días corridos para todos los casos. La presión de los plazos hace que la UASARC traspase los casos a la UAF en un promedio de 37 días. El tiempo que se destina a la búsqueda de SARC, en el evento que tales gestiones fracasen, lamentablemente podría afectar el cumplimiento de las metas de la Dirección Jurídica. Sin embargo, desde el punto de vista de las políticas públicas es un riesgo que es preferible asumir dentro de ciertos márgenes.

#### b) Dificultades

Durante el levantamiento de información efectuado para consolidar un diagnóstico sobre la aplicación de SARC en el CPLT fue posible detectar un conjunto de dificultades que en estos momentos podrían estar impidiendo que SARC sea una práctica más extendida para poner término a los amparos del derecho de acceso a información.

Desde el punto de vista de los reclamantes, la percepción que tienen los analistas de la Dirección Jurídica es que un porcentaje no menor prefiere que el CPLT dicte una decisión de fondo en vez de buscar una salida alternativa (o resolución informal) para el caso concreto. Ello se ve acrecentado en el caso de los reclamantes habituales o que concentran un porcentaje significativo de la carga de trabajo del CPLT.

Algunos enlaces han manifestado que SARC es un procedimiento informal que no cuenta con reconocimiento legal, por lo que no aceptan la invitación que les formula el CPLT de resolver por esta vía los amparos en contra de los OAE. Al respecto no existe una campaña comunicacional focalizada en promover la búsqueda de SARC junto a los OAE. En este aspecto el CPLT podría ser más proactivo, pues no basta con informar sobre la existencia de este mecanismo. Es conveniente generar incentivos para propiciar la realización de SARC. Por ejemplo, algunos enlaces han manifestado su molestia a los analistas de admisibilidad a propósito de

---

<sup>22</sup> El 2012 la UAF “asumió como principal compromiso el de tramitar y resolver los casos admisibles en un plazo máximo de 120 días corridos –desde su ingreso al Consejo hasta la notificación de la decisión correspondiente–, estableciéndose un procedimiento especial para aquellos casos que superaran dicho plazo.” (CPLT 2013b: 30).

la búsqueda de SARC. Durante las negociaciones que sostienen con los analistas se les solicita que colaboren facilitando la información para poner término al caso. A pesar que el OAE haya accedido a proporcionar los antecedentes, el CPLT dicta una decisión que acoge el amparo, declarando la conformidad objetiva o aprobando el desistimiento. En algunas ocasiones los analistas de admisibilidad no han sido del todo veraces con los enlaces, asegurándoles que no se dictará decisión en contra del OAE. Para evitar suspicacias, no es recomendable acoger el amparo en aquellos casos en que el OAE ha colaborado en la búsqueda de una solución al problema; simplemente bastaría con cerrar el caso y hacer una alusión genérica en el sitio Web (indicando que se ha llegado a acuerdo entre las partes). Desde un punto de vista normativo, habría que analizar si es posible innovar en la manera en que se pondría término a la controversia. Cabe tener a la vista lo dispuesto en los arts. 40 y 41 de la Ley N° 19.880 (2003), sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, en el art. 33, letra b), de la LT, y en el art. 17, inc. 2°, del Estatuto de Funcionamiento del CPLT (2009).

Algunos entrevistados han señalado que la búsqueda de SARC no fue una prioridad para la jefatura anterior de la Dirección Jurídica. Recién este año se fijó un estándar para comprometer la realización de este proceso de trabajo. Para que SARC sea cada vez más aplicado como mecanismo para poner término a los amparos se requiere un compromiso institucional en todos los niveles que participan en esos procesos de trabajo. Los analistas que realicen las gestiones de SARC y sus superiores jerárquicos deben tener un alto compromiso con este mecanismo. Existen las condiciones institucionales para que la tasa de derivaciones de casos a SARC aumente gradualmente.

Una vez que ingresan los descargos de los OAE, lo que suele suceder es que los casos son traspasados a la UAF. Los analistas de esta Unidad señalan que muchas veces de la mera revisión de los descargos es posible advertir que el caso es factible de ser resuelto con la realización de gestiones oficiosas. Por ejemplo, en los descargos a veces sucede que el OAE proporciona la información solicitada. De acuerdo al modelo actual, se supone que los analistas de esta Unidad no realizan SARC, pero en la práctica estas decisiones son contabilizadas como decisiones de fondo<sup>23</sup>. Adicionalmente, una vez que un caso es traspasado a la UAF, ésta no puede devolverlo a la UASARC, siendo que antes sí existía esta posibilidad si era conveniente para resolver de mejor manera el caso.

---

<sup>23</sup> Algo similar sucede en el caso de las decisiones de conformidad objetiva, en los casos derivados a SARC y que han sido gestionados por la UASARC, las que también están siendo contabilizadas como decisiones de fondo.

Se ha podido advertir que, en general, los analistas de UASARC y UAF cuentan con poca capacitación en técnicas de negociación, persuasión y comunicación.

La rotación de analistas en la Dirección Jurídica también puede ser vista como una dificultad adicional. Por ejemplo, desde 2009 cuatro profesionales han estado a cargo de la Dirección Jurídica, y en estos momentos se encuentra en concurso ante el Sistema de Alta Dirección Pública el cargo de Director Jurídico. De los 26 funcionarios que se desempeñan en esta Dirección<sup>24</sup>, la mitad ha sido contratada en los últimos quince meses.

Los profesionales que realizan tareas relacionadas con el proceso SARC no lo hacen de manera exclusiva. En estos momentos los analistas de la UASARC deben: analizar la procedencia de admitir a tramitación las solicitudes de amparo del derecho de acceso a la información y los reclamos por incumplimiento de las normas de transparencia activa; proponer y preparar decisiones de inadmisibilidad y de los demás casos que no requieran ser traspasados a la UAF; encargarse de las subsanaciones, aclaraciones y traslados; preparar las reuniones del Comité de Admisibilidad, y gestionar SARC ante los OAE y comunicarse con los reclamantes<sup>25</sup>.

Dado que las decisiones de inadmisibilidad deben ser fundadas, los analistas de admisibilidad revisan e incorporan aspectos de detalle del caso concreto al momento de redactar los borradores de tales decisiones. Ese tiempo podría reducirse aun más si la redacción de todas las decisiones de inadmisibilidad se efectuase llenando campos en el SGC, de modo que los documentos se generen en forma automática a partir de formularios tipo. Gran parte de la carga de trabajo de los analistas de la Unidad está destinado al análisis de los antecedentes del caso, para lo cual se alimenta la base de datos del SGC con las particularidades de cada amparo. A partir de los registros en el SGC es posible preparar los borradores de las decisiones de inadmisibilidad. Sin embargo, en aquellas que son de especial complejidad es necesario agregar algunos considerandos adicionales. Cabe agregar que en ocasiones se pierden días de tramitación porque los correos mediante los cuales son enviadas las respuestas de los enlaces y reclamantes son considerados *spam* por el sistema tecnológico del CPLT, lo cual debiera ser corregido.

Una dificultad adicional, aunque no menor, es la primacía de una cultura formalista en la composición de los equipos jurídicos, por sobre una cultura

---

<sup>24</sup> En junio de 2015 se desempeñaban en la Dirección Jurídica los siguientes profesionales: Director Jurídico, Jefe de la UAF, Jefe de la UASARC, Jefe de la Unidad de Normativa y Regulación, Jefe de la Unidad de Defensa Judicial, 13 Analistas de la UAF, 5 Analistas de la UASARC, 1 Analista de la Unidad de Normativa y Regulación, 1 Analista de la Unidad de Defensa Judicial, 2 Asistentes Ejecutivas.

<sup>25</sup> Art. 17 del Reglamento Orgánico del Consejo para la Transparencia.

orientada a la gestión y resolución de conflictos. Para gatillar un giro o cambio cultural en esa dirección se requiere que los directivos y las jefaturas prioricen la gestión y la innovación, reservando la reflexión académico-jurídica para los casos de mayor complejidad. Por otra parte, en las nuevas contrataciones se tendrá que prestar más atención a las competencias profesionales, habilidades blandas y formación interdisciplinar de los postulantes.

### c) Oportunidades

En esta sección se identifica un conjunto de oportunidades que fueron mencionadas en las diversas entrevistas llevadas a cabo en el CPLT durante el trabajo de campo:

En el CPLT existe un alto interés y la voluntad de introducir mejoras y reformular SARC, a objeto de extender su aplicación a una mayor cantidad de casos. Todos los entrevistados manifestaron que para la Dirección General del CPLT es fundamental fortalecer la aplicación de SARC en la gestión de casos. La inmensa mayoría de los entrevistados considera que SARC debería ser potenciado en el CPLT, de modo que sus ventajas se encuentran fuera de discusión.

Para ampliar el porcentaje de casos derivados a SARC bastaría con revisar los criterios de selección que son utilizados en estos momentos. Por ejemplo, todos los casos de media o baja complejidad podrían ser derivados a SARC, lo cual representa una cifra cercana al 90% de los casos. Se propone que el incremento de casos derivados a SARC sea gradual.

También se podría explicar a los enlaces las ventajas y externalidades positivas que tiene poner término a los casos mediante SARC. Existe la oportunidad de expandir la celebración de convenios con más instituciones públicas interesadas en que SARC sea la regla de general aplicación para la tramitación de los amparos, aunque sería conveniente asegurarles confidencialidad en caso de llegar a acuerdo con el reclamante. En estos momentos los organismos que tienen una visión más favorable a la realización de SARC son los siguientes: Carabineros de Chile, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Instituto de Previsión Social, y algunas municipalidades.

Se ha podido advertir que los profesionales que se desempeñan en el CPLT cuentan con las calificaciones académicas y experiencia laboral suficientes para generar los cambios que se requieren para potenciar la búsqueda de SARC. En el corto plazo no se considera necesario contar con más profesionales en el CPLT para cumplir adecuadamente con la gestión de los casos. Existe la posibilidad que algunos profesionales del CPLT sean reasignados a la UASARC para apoyar las tareas de resolución de casos.

Es posible simplificar el contenido de las decisiones de inadmisibilidad, redactándolas en un lenguaje sencillo y sin tecnicismos jurídicos. Con



la finalidad de facilitar la comprensión por parte de los reclamantes cuyos amparos han sido declarados inadmisibles, junto con la decisión se podría acompañar una *Guía Práctica*, de modo que en una próxima oportunidad el interesado cuente con más herramientas para interponer correctamente los amparos o reclamos. Es evidente que no se puede pretender educar a los reclamantes a través de cada decisión que se redacta. Es preferible preparar un único documento en el cual se explique en términos simples cuáles son los requisitos que se deben cumplir para que un amparo sea declarado admisible, incluyendo ejemplos prácticos, y cómo se lleva a cabo su tramitación en el CPLT.

Es preferible ampliar el plazo otorgado a los analistas para la búsqueda de SARC. En estos momentos ellos cuentan con diez días hábiles para comunicarse de manera informal y directa con el enlace y el reclamante. En la medida que se siga cumpliendo con el tope máximo de 120 días corridos para cerrar los casos en la Dirección Jurídica, pudiera estimarse que diez días hábiles para la búsqueda de SARC es un período demasiado breve. Si se quiere potenciar la búsqueda de acuerdos y la resolución informal de los casos, es conveniente extender la cantidad de días que tendrían los analistas para la realización de gestiones informales.

Pudiera pensarse en una participación más activa por parte de los funcionarios de la Oficina de Partes en la declaración de aquellas inadmisibilidades que fuesen de fácil despacho. Los funcionarios de la Oficina de Partes pudieran efectuar una primera revisión de los amparos y completar una ficha en la que vayan informando los antecedentes principales de los documentos proporcionados. A continuación los analistas de admisibilidad recibirían los antecedentes para apoyarse en la revisión preliminar de la Oficina de Partes. En la medida que los analistas de admisibilidad capaciten y retroalimenten a los analistas de la Oficina de Partes, la calidad de las evaluaciones que se hagan al momento del ingreso de los amparos y reclamos debería aumentar en forma progresiva.

A propósito de la discusión de la agenda de probidad y transparencia que ha impulsado el actual Gobierno, es probable que se incorporen modificaciones a la LT. Es conveniente consagrar la figura de las resoluciones informales o SARC en la LT. También pudiera avanzarse en esta línea si se aprobase un Instructivo de SARC por parte del CPLT.

En cuanto al momento en que se realizan las gestiones de SARC en la Dirección Jurídica, es factible ampliar su aplicación a la fase de análisis de fondo. Evidentemente, es deseable que tales gestiones se efectúen lo más temprano posible, pero una vez conocidos los descargos es preferible que el analista a cargo del caso busque acuerdos entre el reclamante y el órgano reclamado antes de proceder a redactar el borrador de la decisión.

Según los entrevistados, si se revisa la tramitación de los casos se puede apreciar que no se están aprovechando todos los tiempos muertos que existen desde que el amparo es declarado admisible hasta que se dicta la decisión de fondo. Por ejemplo, una vez notificados los descargos y se espera la respuesta del OAE, es posible efectuar gestiones informales. Dado que es imposible que el analista de fondo redacte simultáneamente todas las decisiones de los casos que le han sido asignadas, también es factible que los analistas insistan en las comunicaciones con el enlace y el reclamante. Si hubiera recursos adicionales, sería conveniente identificar qué oportunidades existen en estos momentos durante la tramitación de los casos para insistir en la realización de gestiones informales.

Si una solicitud de información es denegada, pudiera establecerse como práctica generalizada que el solicitante pida al OAE que revise su decisión, tal como sucede en otros modelos de gestión de casos de acceso a información. Esta práctica ha sido útil en Inglaterra para descongestionar la carga de trabajo del Comisionado de Información<sup>26</sup>.

Como práctica habitual, es factible aplicar evaluaciones para conocer los niveles de satisfacción de enlaces y reclamantes con el proceso SARC, y compararlos con los niveles de satisfacción en aquellos casos que no son derivados a SARC<sup>27</sup>.

Para facilitar el traspaso de información sobre los precedentes del CPLT y la jurisprudencia relevante en materia de transparencia y acceso a información, pudiera ser de utilidad que los analistas de la Dirección Jurídica cuenten con un *blog* interno en el cual puedan informar a los demás integrantes del equipo a cargo de la gestión de casos los aspectos más relevantes de las decisiones de fondo. Esta medida ha sido útil en el Comisionado de Información en Escocia<sup>28</sup>.

Existe la posibilidad de crear un sistema de tutorías en la Dirección Jurídica, de modo que los analistas junior o que se han integrado hace poco tiempo al CPLT puedan consultar dudas o discutir los borradores de sus decisiones con analistas senior.

---

<sup>26</sup> Kevin DUNION & Hugo ROJAS, “Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos y Derecho de Acceso a Información Pública: Análisis de las experiencias escocesa, inglesa e irlandesa”, pp. 69-91.

<sup>27</sup> La Unidad de Reportes y Estadística del CPLT aplicó el 2013 una encuesta a 167 reclamantes. La proporción de reclamantes que declaran estar satisfechos o muy satisfechos con los servicios que presta el CPLT es mayor si se trata de casos derivados a SARC (84,6%), mientras que en los casos no derivados a SARC los niveles de satisfacción son menores (66,6%). *Vid.* CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: “Informe Final: Estudio de Satisfacción de Clientes Públicos y Privados”, p. 12.

<sup>28</sup> DUNION & ROJAS, *op. cit.*, pp. 69-91.

Una vez adoptado un conjunto de mejoras en el corto plazo a los procesos de admisibilidad y SARC, los tiempos de tramitación de los casos deberían disminuir. Si ello no fuera así, entonces habría que explorar distintas alternativas para introducir modificaciones sustantivas a la Dirección Jurídica, refundarla, y replantear por completo sus procesos de trabajo. Ello es especialmente relevante si la tendencia del número de ingresos aumenta considerablemente en los próximos meses.

Por último, diversos entrevistados han señalado que el Consejo Directivo estaría analizando demasiados casos en cada una de sus sesiones, siendo que el tiempo destinado a la revisión de casos debería estar acotado únicamente a aquéllos respecto de los cuales no existen precedentes, son de alta complejidad técnica o de connotación pública. Con la finalidad de hacer más ágil y expedita la firma de las decisiones de inadmisibilidad, que aprueban SARC, o que se refieren a casos de baja complejidad, se pudiera explorar que el Consejo Directivo apruebe y firme un Acta por sesión que contenga todas las decisiones de los casos de baja o mediana complejidad. En ese escenario, los analistas tendrían que preparar los oficios respectivos en los que se da cuenta de la decisión adoptada. Si el porcentaje de decisiones de fondo se reduce gradualmente gracias al aumento de término de los casos vía SARC y a una mejor gestión de casos, el Consejo Directivo también se vería beneficiado, pues podría abocarse en sus sesiones a otros temas estratégico-políticos.

#### d) Propuestas recientes de optimización

Se han podido conocer algunas propuestas que han sido impulsadas internamente para mejorar la aplicación de SARC en el CPLT. Durante el 2014 la Unidad de Arquitectura de Negocios e Información de la Dirección de Operaciones y Sistemas efectuó un levantamiento de información sobre SARC en el CPLT. Se conocieron de primera fuente otras experiencias de mediación a nivel nacional, en el Consejo de Defensa del Estado, Servicio Nacional del Consumidor, Dirección del Trabajo y Superintendencia de Salud. El 2 de diciembre de 2014 dicha Unidad formuló una propuesta global de modelo de operación para SARC<sup>29</sup>. Se plantearon cambios a los procesos de trabajo, tanto en la UASARC como en la UAF, y se argumentó a favor de la creación de una nueva (sub)unidad de SARC en la Dirección Jurídica. La propuesta incluía el diseño y ejecución de un PP, donde se seleccionarían diez casos semanales, cada uno de los cuales tendría una duración estimada en 40 días hábiles, considerando una tasa de éxito del

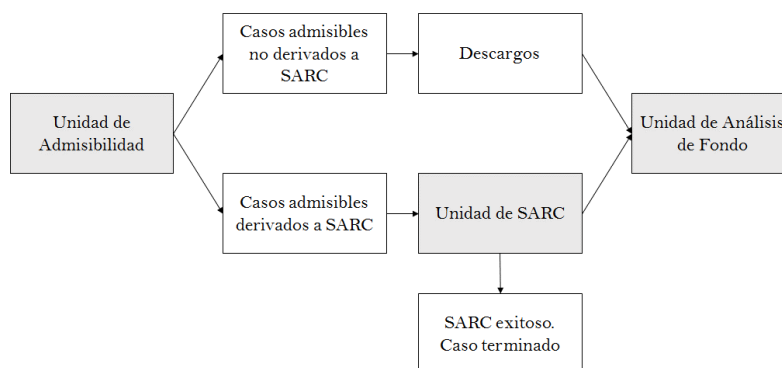
---

<sup>29</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: "Propuesta de Rediseño de SARC", documento interno de trabajo, Unidad de Arquitectura de Negocios e Información, Santiago, 2 de diciembre de 2014.

85%. También se sugirió celebrar convenios con universidades y contratar mediadores externos, a quienes se les pagaría por caso concluido. También se efectuaron simulaciones de los tiempos necesarios para gestionar SARC, se formularon ajustes al sistema informático para cubrir las necesidades de SARC, se identificaron perfiles de analistas<sup>30</sup>, criterios de selección<sup>31</sup>, etc. Sin embargo, esta propuesta no fue implementada.

En paralelo, el 2014 se desarrolló otra propuesta por parte de los analistas de la Dirección Jurídica, quienes argumentaron a favor de la creación de una Unidad de SARC<sup>32</sup>. Se planteó la idea de crear una Unidad de SARC dentro de la Dirección Jurídica, a quien se le encomendaría la administración de todas las gestiones de SARC, así como la realización de las decisiones correspondientes conforme al resultado obtenido. Esta Unidad recibiría los casos de la Unidad de Admisibilidad y, en paralelo, analizaría los descargos de los OAE. En cuanto a la composición del equipo de trabajo, se propuso que fuesen profesionales con dedicación exclusiva a SARC, capacitados en un conjunto de habilidades para obtener resultados en plazos breves: negociación, comunicación, planificación, trabajo en equipo, orientación a resultados, etc. También se sugirió ampliar el número de días para la búsqueda de SARC, pasando de 10 a 20 días hábiles.

Figura N° 14  
Flujograma de la Propuesta de Unidad de SARC (2014)



Fuente: Consejo para la Transparencia: “Propuesta Solución Anticipada de Resolución de Controversia (SARC)”, documento interno de trabajo, Dirección Jurídica, Santiago, 2010.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 7. Los analistas no tendrían que ser necesariamente abogados, pues el equipo podría estar integrado por sociólogos, psicólogos, asistentes sociales, etc.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 8. Criterios de selección: 1°) Amparo; 2°) Complejidad baja o media; 3°) Precedentes del CPLT; 4°) Ausencia o denegación de respuesta por parte del órgano reclamado frente a la petición del reclamante; 5°) Institución con convenio SARC.

<sup>32</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: “Propuesta Solución Anticipada de Resolución de Controversia (SARC)”, documento interno de trabajo, Dirección Jurídica, Santiago, 2014.

Antes de revisar las innovaciones recientes en el CPLT es conveniente tener en cuenta el contexto a partir del cual surgen. Durante el 2014 ingresaron al CPLT 2.812 casos, con un promedio mensual de 234 casos. Ese mismo año egresaron 2.444 casos, con un promedio mensual de 204 decisiones. Esta última cifra se desglosa de la siguiente manera: 1.086 decisiones de inadmisibilidad (44,43%), con una duración promedio de tramitación de 22 días; 1.212 decisiones de fondo (49,59%), con una duración promedio de 119 días; y 146 decisiones que acogen el desistimiento del reclamante (5,97%), con una duración promedio de 51 días. Ese año sólo se derivaron a SARC 199 casos, con una tasa de éxito del 77,69%: 91 decisiones que acogen el amparo y declaran la conformidad objetiva (45,72%), y 64 decisiones que acogen el amparo y declaran el desistimiento del reclamante (32,16%). Las gestiones de SARC fracasaron en 44 casos (22,11%). El *stock* acumulado de casos el 30 de diciembre de 2014 era de 803 casos<sup>33</sup>, lo cual fue evaluado con preocupación y se adoptaron medidas para mejorar la situación<sup>34</sup>.

En consideración de esos resultados, a comienzos de 2015 la Unidad de Planificación y Calidad de la Dirección General estableció un nuevo indicador de gestión para la UASARC, fijando en 40% la tasa de derivación de casos a SARC. Entre el 1° de marzo y el 30 de junio ingresaron 988 casos, de los cuales 615 fueron declarados admisibles (62,24%). En ese período se seleccionaron 267 casos para ser derivados a SARC, lo que corresponde al 43,4%; mientras que los otros 348 casos han continuado con su tramitación (56,6%). Otro antecedente importante es que en esos cuatro meses se han efectuado diligencias para lograr SARC en 232 casos. En 155 de esos casos se ha tenido éxito (66,8%)<sup>35</sup>, y en 77 casos han fracasado las gestiones de SARC (33,2%).

---

<sup>33</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: *Memoria Institucional 2014*, pp. 23, 56-60, 76-81.

<sup>34</sup> En diciembre de 2014 se desempeñaban en el CPLT 100 funcionarios, 20 de los cuales se dedicaban a la gestión de casos en la Dirección Jurídica. Durante el primer semestre de 2015 el número de funcionarios del CPLT aumentó a 122, y 26 integraban la Dirección Jurídica.

<sup>35</sup> El porcentaje de SARC exitoso es levemente superior, pues habría que sumar otros casos en que se han efectuado diligencias SARC y que han concluido mediante la dictación de decisiones de inadmisibilidad o de fondo.

Figura N° 15  
Ingresos, egresos y derivaciones a SARC  
(marzo-junio 2015)

	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total
Ingresos	223	236	251	278	988
N° amparos declarados admisibles	162	120	136	197	615
N° amparos admisibles no derivados a SARC	102	68	60	118	348
N° amparos admisibles derivados a SARC	60	52	76	79	267
Tasa de derivación a SARC (%)	37,04	43,33	55,88	40,10	44,09
Egresos	331	273	237	282	1123
N° decisiones de inadmisibilidad	124	93	64	102	383
N° decisiones de fondo	183	172	160	162	677
N° decisiones que acogen desistimiento	24	8	13	18	63
Stock acumulado (casos pendientes)	734	697	711	708	

Fuente: Elaboración propia a partir de los antecedentes proporcionados por la Unidad de Planificación del Consejo para la Transparencia (julio de 2015).

Los resultados que se han alcanzado con las modificaciones incorporadas en marzo de 2015 son auspiciosos. En estos momentos pudiera ser conveniente discutir un conjunto de ajustes encaminados a reforzar la aplicación de SARC en el corto plazo. Si los resultados siguen siendo positivos durante el segundo semestre de 2015, entonces tales ajustes podrían consolidarse en el tiempo. Por el contrario, si los resultados son menos optimistas habría que tensionar y abandonar el modelo actual de gestión de casos y reformular los procesos de trabajo en la Dirección Jurídica. Con todo, es imprescindible que en los próximos meses la cantidad de ingresos sea monitoreada con especial atención, pues una tendencia al alza podría acelerar el debate sobre una eventual refundación de la Dirección Jurídica.

## II. PROCESOS DE TRABAJO EN LA UASARC

Dado que en la actualidad los procesos de búsqueda de resoluciones informales y anticipadas se llevan fundamentalmente a cabo en la UASARC, en esta sección se explica la tramitación de los amparos desde que ingresan al CPLT hasta que son traspasados a la Unidad de Reclamos de la Dirección Jurídica. Interesa especialmente describir los procesos de trabajo en la UASARC, cuya misión consiste en analizar los amparos, reclamos y recursos administrativos que ingresan al CPLT, con el objeto de determinar si cumplen con los requisitos establecidos en la LT y en la Ley N° 19.880,

declarar su inadmisibilidad o iniciar su tramitación, gestionar el SARC, y emitir las decisiones de fondo cuando la respuesta del órgano sea extemporánea y se declare la conformidad objetiva<sup>36</sup>.

### Ingreso

Los amparos del derecho a acceso a información pública ingresan al CPLT por alguna de estas tres vías:

- i) Oficina de Partes,
- ii) Portal Transparencia, y
- iii) Sistema de Reclamo en Línea del CPLT.

Esta última vía se encuentra disponible en el sitio Web del CPLT y es la principal modalidad utilizada por los reclamantes.

### Confeción de la carpeta física

La Oficina de Partes prepara las carpetas físicas con todos los antecedentes de los amparos que son interpuestos ante el CPLT. Si se trata de amparos que han ingresado electrónicamente, en forma automática el SGC les asigna un Rol y almacena los documentos presentados. En cambio, si se trata de amparos que han sido interpuestos mediante escritos recibidos por la Oficina de Partes, esta les asigna un Rol de ingreso y procede a digitalizar los documentos, todo lo cual es ingresado al SGC.

### Traspaso de las carpetas físicas a la UASARC

Durante el curso del día, o a más tardar al día siguiente, los funcionarios de la Oficina de Partes le entregan las carpetas físicas con los nuevos casos a la asistente ejecutiva de la Dirección Jurídica. La fecha de recepción de las carpetas por parte de la UASARC es registrada en el SGC<sup>37</sup>. Asimismo, la asistente ejecutiva le entrega las carpetas físicas al Jefe de la UASARC.

### Revisión preliminar

El Jefe de la UASARC efectúa una revisión rápida de los casos nuevos. Si se trata de casos respecto de los cuales existen precedentes en el CPLT, el Jefe de la UASARC anota los Roles de los casos respectivos. Con posterioridad, el analista a quien le corresponda revisar el caso debe con-

---

<sup>36</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: "Procedimiento: Admisibilidad (versión 6.0)", documento interno de trabajo, Unidad de Admisibilidad y SARC, Santiago, junio de 2015.

<sup>37</sup> En la aplicación intranet SGC se incorporan los datos en la pestaña "Admisibilidad", sección "Fecha de Recepción en Unidad de Admisibilidad".

siderar esa información. El Jefe de la Unidad también revisa el nombre del reclamante y la materia. Si se trata de un reclamante habitual, por lo general el nuevo amparo es asignado al analista que ha conocido de amparos interpuestos por el mismo reclamante en el pasado. En cuanto a la materia o contenido, el Jefe de la Unidad analiza ciertos antecedentes que le permiten anticipar el nivel de dificultad o complejidad del caso. En ese sentido, el Jefe de la Unidad considera

- 1°) si hay o no precedentes por parte del CPLT,
- 2°) si se afectan o no derechos de terceros,
- 3°) si el amparo contiene pocos o muchos documentos,
- 4°) si se invocan o no causales de reserva que aparentemente pudieran ser válidas, y
- 5°) si la calidad del órgano reclamado está o no determinada como sujeto obligado por la LT.

Esa revisión le permite al Jefe de la Unidad determinar la calificación del caso según su grado de complejidad: baja, media o alta. Si existen precedentes, el caso es calificado en baja o media complejidad. La cantidad de antecedentes del caso también incide en la calificación, pues a mayor cantidad de antecedentes, mayor será su complejidad. La existencia de terceros involucrados determina que estos casos sean considerados de media o alta complejidad. Si el órgano reclamado invoca causales de reserva, el caso es considerado de media o alta complejidad.

#### Asignación de los casos

A continuación el Jefe de la UASARC asigna los casos a los analistas de admisibilidad en consideración de su experticia y carga de trabajo. Además, el Jefe de la Unidad considera los siguientes criterios al momento de asignar los casos entre los distintos analistas de admisibilidad: identidad del reclamante, materia o contenido, y complejidad del caso. La asignación es registrada en el SGC. En ocasiones el Jefe de la Unidad se apoya en la asistente ejecutiva para la entrega de las carpetas físicas y el registro en el SGC de dicha entrega.

En estos momentos en la UASARC se desempeñan cinco analistas jornada completa. Además se cuenta con el apoyo de un analista que trabaja en la Unidad de Defensa Judicial, en la medida que este profesional tenga tiempo disponible. No es posible planificar con antelación la cantidad de horas de trabajo que este analista puede destinar a la revisión de amparos en la fase de admisibilidad, pues depende de la carga de trabajo que tenga en la Unidad de Defensa Judicial. Los casos más complejos son asignados a la analista senior, quien además subroga al Jefe de la UASARC. En cuanto



a la cantidad de casos que se asigna a cada analista, en términos generales son bastante similares, salvo que la analista senior tenga que efectuar tareas que le sean solicitadas por el Jefe de la Unidad, o que la analista de la Unidad de Defensa Judicial no tenga disponibilidad. Por cierto, a dicha analista no se le asignan más de siete casos a la semana.

#### Evaluación y análisis

El analista de admisibilidad a quien se le ha asignado un caso debe completar una ficha en formato Word, donde da cuenta de su análisis del caso y formula la propuesta de admisibilidad<sup>38</sup>. El analista verifica si el amparo interpuesto cumple o no con los requisitos legales para ser admitido a tramitación. El Jefe de la UASARC recibe por correo electrónico la ficha de análisis, y procede a comparar la información proporcionada con los antecedentes que se encuentran disponibles en el SGC. A continuación, el Jefe de la Unidad envía por correo electrónico al analista a cargo del caso su parecer frente a la propuesta. El Jefe puede aprobar el análisis y la propuesta, solicitar correcciones de forma o sustantivas, si fuere necesario. Si el Jefe de la Unidad está en desacuerdo con el análisis y la propuesta efectuada por el analista, se lleva a cabo una reunión, en la cual el Jefe explica su decisión, y después procede a enviarle por correo electrónico la ficha corregida. A continuación el analista procede a subir al SGC la información contenida en la ficha de análisis, en los términos en que ha sido aprobada por el Jefe de la Unidad.

#### Decisión de admisibilidad

El análisis del amparo interpuesto requiere de una decisión respecto del examen de admisibilidad que ha efectuado el analista, la cual ha sido validada por el Jefe de la Unidad (CPLT 2012). Tres son las decisiones posibles:

- a) *Declarar inadmisibile el amparo*. Las causales de inadmisibilidad son las siguientes:
  - 1°) extemporaneidad, por haber vencido el plazo previsto en el art. 24 de la LT o antes del plazo fijado en el art. 14 de la LT;
  - 2°) incompetencia objetiva, toda vez que la materia reclamada no dice relación con el ejercicio del derecho de acceso a información o se encuentra fuera de la competencia del CPLT, o bien, la solicitud de acceso a información es ingresada por un canal no habilitado por el órgano reclamado;

---

<sup>38</sup> Los campos a completar en la ficha en formato Word son similares a los disponibles en la pestaña "Admisibilidad" del SGC.

- 3°) incompetencia subjetiva, si el órgano reclamado no es una entidad que se encuentre regulada por la LT;
- 4°) ausencia de infracción a la normativa sobre transparencia y acceso a información;
- 5°) falta de subsanación<sup>39</sup>, y
- 6°) falta de legitimidad activa o titularidad para ejercer la acción<sup>40</sup>.

La decisión de inadmisibilidad es redactada por el analista de admisibilidad a cargo del caso, para luego ser firmada por el Consejo Directivo. La decisión es notificada mediante oficio conductor –firmado por el Director General o el Director Jurídico– despachado por la Oficina de Partes, quedando registro de todo lo anterior en el SIGEDOC<sup>41</sup>.

- b) *Solicitar subsanación o aclaración*: si en el amparo no se acompañan todos los antecedentes, es necesario solicitar al reclamante que subsane las deficiencias que hayan sido detectadas. Por ejemplo, ello sucede cuando el reclamante no acompaña la solicitud de información, la respuesta del órgano reclamado, o de los antecedentes que han sido acompañados no se aprecia claramente la infracción cometida. En esos casos se le solicita al requirente que proporcione otros antecedentes o que clarifique el sentido de su amparo, dentro del plazo de cinco días hábiles. Para acelerar la comunicación con el reclamante, el analista de admisibilidad le envía el contenido del oficio de subsanación mediante correo electrónico<sup>42</sup>. El oficio de subsanación es redactado por el analista y firmado por el Director Jurídico o el Jefe de la UASARC, lo cual queda registrado en el SIGEDOC. Si el reclamante no acompaña los documentos pedidos o no clarifica su petición, el amparo es declarado inadmisibile. Por el contrario, las subsanaciones o respuestas del reclamante son recibidas y analizadas por la UASARC, siendo igualmente registradas en SIGEDOC. Una

---

<sup>39</sup> Esta hipótesis ocurre cuando el reclamante no subsana alguna omisión o aclara su solicitud dentro del plazo de 5 días hábiles (Art. 46, inc. 2°, Reglamento de la LT) o del plazo otorgado por el CPLT para complementar la información.

<sup>40</sup> Ello sucede cuando el derecho de solicitar la información está restringido a un sujeto específico y éste no haya formulado la solicitud, o cuando no exista identidad entre el solicitante de información y quien interpone el amparo.

<sup>41</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: “Acuerdo del Consejo para la Transparencia que delega facultades de tramitación de los amparos y reclamos en directivos del CPLT”, publicado en el *Diario Oficial* el 20 de junio de 2013.

<sup>42</sup> A través de la pestaña “Subsanación” del SGC es posible enviar el contenido del oficio. Para tales efectos se utiliza el correo electrónico: [tramitaciondereclamos1@consejotransparencia.cl](mailto:tramitaciondereclamos1@consejotransparencia.cl) o el correo del analista.

vez terminada la fase de subsanación, corresponde determinar si el amparo ha de ser declarado admisible o inadmisibile, lo cual es analizado en el siguiente Comité de Admisibilidad.

- c) *Declarar admisible el amparo* y someterlo a tramitación en el CPLT. En este escenario, el analista a quien se le ha asignado el caso puede derivar el caso a SARC o dar traslado al órgano para que evacúe sus descargos.

### Comité de Admisibilidad

El día anterior a la sesión de Consejo Directivo, el Jefe de la UASARC crea en el SGC el “Comité de Admisibilidad” respectivo. A través de esa aplicación se genera el Acta del Comité de Admisibilidad, donde se da cuenta de los casos ingresados, las propuestas de líneas de acción y decisiones tempranas. Se da cuenta del Acta en la sesión del Consejo Directivo.

### Traslado

Si el Comité de Admisibilidad determina que se debe dar traslado al órgano reclamado y a los interesados, el analista de admisibilidad procede a redactar los oficios respectivos. Mediante la notificación del oficio básicamente se le informa al órgano que se ha interpuesto un amparo en su contra, se le indica el contenido de la solicitud del reclamante, se precisan las peticiones concretas y necesarias para que el amparo pueda ser resuelto, otorgándosele un plazo de diez días hábiles para evacuar el traslado. Por ejemplo, si el órgano reclamado invoca causales de reserva, en el traslado se le solicita que se refiera a dichas causales. También se le puede solicitar que entregue copia de determinados documentos cuando se constata que el reclamante no estuvo en condiciones de acompañarlos. Si corresponde, se le piden los datos de terceros que podrían verse afectados y los antecedentes del procedimiento de comunicación con tales terceros, en su caso. Los oficios de traslado son revisados por el Jefe de la UASARC. El oficio de traslado se notifica por correo certificado o es enviado directamente a las dependencias del organismo si éste se encuentra ubicado cerca de las oficinas del CPLT. Al igual que en todas las notificaciones que efectúa el CPLT, la Oficina de Partes es responsable de llevarlas a cabo. Por el momento, Carabineros de Chile es el único organismo que es notificado mediante correo electrónico, pues ambas instituciones suscribieron un convenio que permite dicha notificación.

## Descargos

Los descargos de los organismos ingresan al CPLT principalmente a través de la Oficina de Partes. Pero también pueden ingresar mediante vía electrónica al correo institucional del CPLT, al correo de la asistente ejecutiva de la Dirección Jurídica, o al correo de tramitación de casos. La fecha que se registra en el SGC es la fecha en que fueron recibidos los descargos en el CPLT, cualquiera sea la modalidad utilizada. Si es la Oficina de Partes quien recibe los descargos, entonces procede a digitalizar los antecedentes e incluirlos en el SIGEDOC<sup>43</sup>. Si la Oficina de Partes recibe electrónicamente los descargos, entonces no es necesaria su digitalización, bastando que sean registrados en el SIGEDOC. Si los descargos son recibidos mediante correo electrónico por la asistente ejecutiva de la UASARC, entonces procede a incorporar los datos en el SIGEDOC.

La asistente ejecutiva es la persona encargada de hacerle seguimiento al oficio de traslado, centralizando la recepción de todos los descargos. Las carpetas físicas de los casos que han terminado recientemente y de los que se encuentran pendientes de decisión son administradas por la asistente ejecutiva de la Dirección Jurídica, quien guarda los archivos en un *kardex*. La asistente ejecutiva es la persona responsable de incorporar copia física de todos los documentos que se han ido acumulando en cada caso, por ejemplo, subsanaciones, descargos, pronunciamientos de SARC, etc. Ella mantiene informados por correo electrónico a los analistas de admisibilidad a cargo de los casos respecto de los descargos que ingresan al CPLT.

Se verifica que no existan gestiones pendientes en la UASARC. En los casos en que el órgano proporciona información o da respuesta según lo solicitado, el analista de admisibilidad formula en la ficha de la carpeta material los lineamientos que podrían ser de utilidad para la UAF al momento de redactar el borrador de la decisión. Por ejemplo, el analista de admisibilidad puede sugerir que se consulte al reclamante sobre su nivel de conformidad con la información obtenida, pidiéndole que se pronuncie al respecto. También pudiera ser que el analista llegue a la conclusión que corresponde declarar la inadmisibilidad del amparo en consideración de los nuevos antecedentes que han sido proporcionados por el órgano. Por ejemplo, el órgano podría informar que entregó respuesta al reclamante dentro de plazo, quien ha negado haberla recibido. En esta hipótesis, corresponde al analista de la UAF redactar el borrador de la decisión de fondo.

---

<sup>43</sup> El SGC y el SIGEDOC se encuentran interconectados, de modo que los analistas tienen acceso a toda la información registrada en ambos sistemas.

Si no se reciben descargos, la asistente ejecutiva verifica que se haya notificado al órgano y que se haya cumplido el plazo otorgado para evacuar los descargos. Normalmente el analista de admisibilidad o la asistente ejecutiva envían un correo electrónico al enlace del órgano respectivo, otorgándole un plazo extraordinario de tres días hábiles para que evacúe el traslado. Ese correo es incorporado en la carpeta material y la gestión se incorpora en la ficha del SGC.

En el evento que existan gestiones pendientes, el analista de admisibilidad le solicita a la asistente ejecutiva que envíe un correo electrónico al órgano, reiterando la petición inicial y otorgándole tres días hábiles para contestar. Si los datos solicitados no aluden a terceros, la UASARC traspassa inmediatamente el caso a la UAF. En cambio, si hay referencia a terceros, la UASARC espera el transcurso de los tres días hábiles para darles traslado por diez días para que ellos hagan valer sus derechos que podrían verse afectados con la publicidad de la información. Si los terceros evacúan traslado, los antecedentes que proporcionen se integran a la carpeta material, se actualiza la ficha de análisis y se consigna en el SGC, para luego proceder a traspasar el caso a la UAF.

SARC: Si el Jefe de la UASARC considera que el caso puede ser derivado a SARC, esa decisión se registra en el SGC y “se recibe el caso en SARC”. Los casos que son derivados a SARC son de complejidad baja o media. Corresponde al analista a cargo del caso enviar un correo electrónico al enlace para proponerle la búsqueda de SARC, indicándole que cuenta con un plazo de dos días hábiles para acusar recibo del correo y aceptar SARC, además de los diez días hábiles para responder la solicitud de información. Durante esos días se suspende la realización de otras gestiones referidas al caso. Sin embargo, lo que sucede en la práctica es que después de dos días los analistas de admisibilidad por lo general llaman por teléfono al enlace para informarle sobre el correo enviado y la propuesta de SARC. Si dentro de los diez días el enlace no responde, se envía un correo reiterando la presentación y se le señala que si no hay respuesta inmediata se entiende que la gestión de SARC ha fracasado. Estas comunicaciones son consignadas en la ‘pestaña’ de SARC disponible en el SGC.

Si el enlace ha señalado que hay interés de buscar SARC pero se está por cumplir el plazo y no se ha enviado la información, entonces el analista de admisibilidad suele llamar por teléfono para consultar al enlace sobre el nivel de avance. Si el enlace envía la información dentro del plazo señalado, el analista de admisibilidad procede a analizarla con objetividad, verificando si los antecedentes proporcionados están o no conforme a lo solicitado. En caso que la información esté (aparentemente) completa,

se solicita pronunciamiento por parte del reclamante. Para tales efectos se notifica al reclamante mediante carta certificada, a menos que haya renunciado a esa forma de notificación. Si el reclamante está de acuerdo con la información recibida, se le solicita que se desista. El desistimiento puede ser expreso o tácito. A continuación el analista de admisibilidad redacta la decisión de desistimiento.

Si el requirente de información recibe durante las gestiones de SARC los antecedentes que ha solicitado, pero no se desiste expresa o tácitamente de su amparo, el analista a cargo procede a comparar la información entregada por el órgano reclamado y la solicitada por el reclamante. Si la información entregada está acorde con la solicitud del reclamante, se declara su “conformidad objetiva” y se redacta la decisión respectiva. También pudiera suceder que a la luz de los antecedentes lo que corresponde es declarar la inadmisibilidad del amparo. Por ejemplo, pudiera ocurrir que en las gestiones de SARC el órgano reclamado acredita haber respondido la solicitud dentro del plazo fijado por la LT, y si el reclamante no se declara conforme el CPLT puede declarar inadmisibile el amparo por ausencia de infracción. Ello también puede suceder en los casos en que el amparo es declarado inadmisibile por extemporaneidad o cuando el reclamante no emite pronunciamiento.

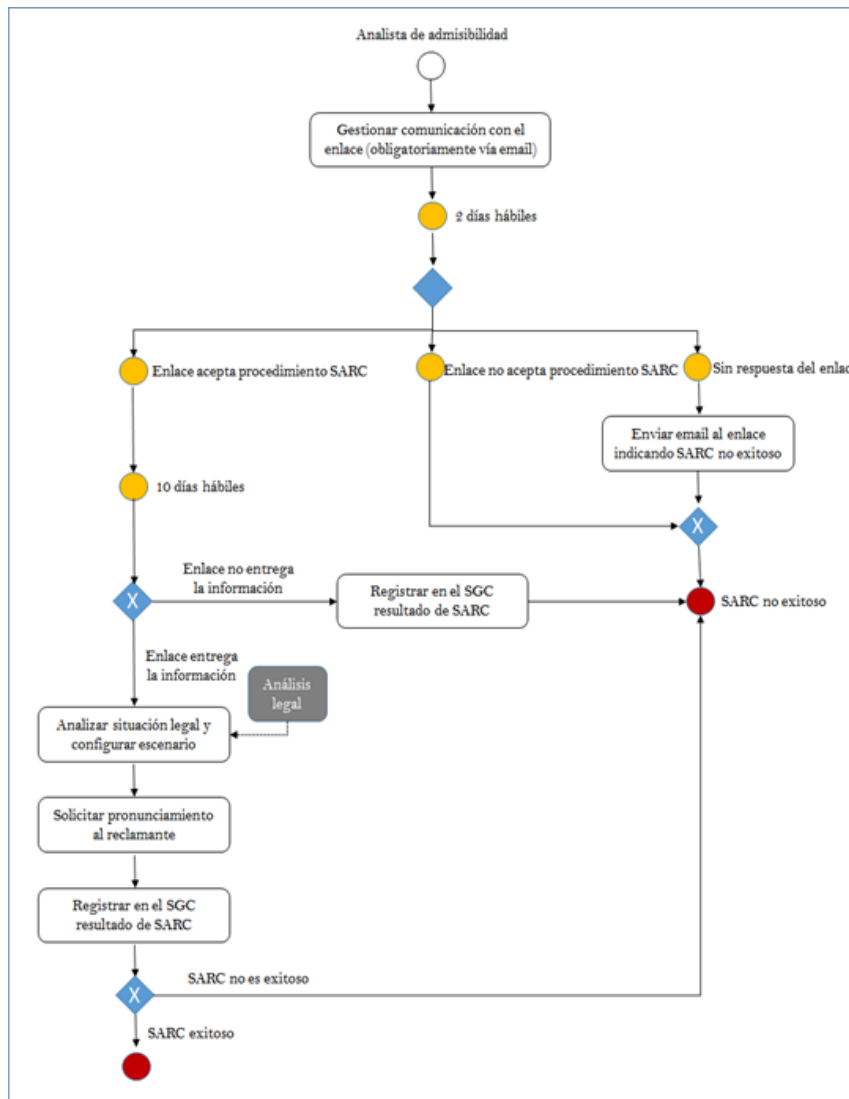
Si las gestiones de SARC fracasan, se verifica que no existan gestiones pendientes en la fase de admisibilidad y se procede a traspasar el caso a la UAF, lo cual será explicado más adelante.

En cuanto al formato de las negociaciones, generalmente ocurren por correo electrónico. Los analistas se contactan con distintos enlaces en su trabajo porque la distribución de casos no considera al órgano como factor determinante. Al reclamante no se le informa que el caso se encuentra en SARC. Sólo se le informa si las gestiones ante el órgano han prosperado, para que declare su conformidad con los antecedentes recibidos. Hay mucha diversidad en la manera en que los enlaces se comunican con los analistas de admisibilidad a propósito de la búsqueda de SARC. Por ejemplo, algunos responden de inmediato, mientras que otros lo hacen al final del último día de plazo. Cabe mencionar que los analistas de admisibilidad han recibido muy poca capacitación en técnicas de negociación, habilidades de comunicación y atención de usuarios.

En estos momentos las gestiones de SARC son desgastantes para los analistas porque deben comunicarse en diversas ocasiones con el enlace respectivo. Las respuestas de los órganos suelen ser incompletas e incluso en ocasiones son desordenadas. Dado que las comunicaciones de los enlaces no suelen ser prolijas, el analista de admisibilidad se encuentra obligado a revisar cada uno de los datos que envían, identificando la in-

formación faltante. En reiteradas oportunidades sucede que los enlaces envían un exceso de información, aumentando el tiempo de revisión de los antecedentes por parte del analista de admisibilidad. También puede tornarse desgastante la comunicación con los reclamantes, pues ellos pueden referirse a múltiples temas o aristas del caso cuya resolución les interesa, sin aportar antecedentes concretos.

Figura N° 16  
Flujograma del Proceso SARC en el CPLT



Fuente: Elaboración propia a partir de los antecedentes proporcionados por la UASARC (entrevistas efectuadas en junio de 2015).

### Traspaso interno

El traspaso de los casos por parte de la UASARC a la UAF se efectúa dos veces por semana, de acuerdo al siguiente procedimiento: el analista de admisibilidad le entrega la carpeta material al Jefe de la UASARC, quien a su vez traspasa el caso a través del SGC<sup>44</sup>, enviando al Jefe de la UAF un correo electrónico en el que queda constancia de la nómina de los casos entregados, identificados por Rol. Además, el Jefe de la UASARC hace entrega de las carpetas físicas al Jefe de la UAF.

Si transcurre aproximadamente el plazo de un mes desde el despacho del oficio de traslado y no se recibe respuesta por parte del órgano o de terceros, el caso es traspasado a la UAF<sup>45</sup>.

*Indicadores de gestión.* A partir del 1° de marzo de 2015, el indicador que se fijó para la UASARC es derivar a SARC el 40% de los casos que son declarados admisibles, sin considerar en ese cálculo los reclamos por transparencia activa. Cabe mencionar que en los meses previos el porcentaje de casos derivados a SARC era inferior al 20% de los casos declarados admisibles, de modo que se ha doblado la cantidad de casos en los cuales se está buscando SARC. Pudiera concluirse que antes del 1° de marzo de 2015 la búsqueda de SARC no fue una prioridad para el CPLT.

En los hechos, en la UASARC ha asumido el compromiso interno de cerrar los casos inadmisibles y que no requieran gestión dentro de 22 días corridos desde la fecha de ingreso. Para el caso de los reclamos de transparencia activa se ha fijado la meta de declarar la inadmisibilidad dentro de 30 días corridos. Respecto de la redacción de las decisiones que declaren la inadmisibilidad por falta de subsanación, la meta es cerrar tales casos dentro de 50 días corridos desde la fecha de ingreso. Estos fueron los indicadores de la UASARC hasta el 30 de diciembre de 2014.

### Conclusiones

El sentido de este documento ha sido ofrecer una visión panorámica sobre el origen de SARC en el CPLT, dando cuenta de los resultados alcanzados durante sus primeros cinco años de aplicación (2010-2015). Para que el derecho de acceso a información sea eficaz, se requiere que los amparos presentados por los ciudadanos ante el CPLT sean resueltos conforme a

---

<sup>44</sup> Dicha aplicación se encuentra en la pestaña “Admisibilidad” del SGC.

<sup>45</sup> CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: “Protocolo de Traspaso de Casos”, aprobado por el Consejo Directivo, Sesión N° 290, 14 de octubre de 2011.



derecho y dentro de plazos breves. A partir del 2010, el CPLT ha asumido un rol activo en la realización de gestiones informales encaminadas a poner término anticipado a aquellas controversias que sean de baja o mediana complejidad. Se ha dispuesto que la UASARC del CPLT seleccione tempranamente los casos en que considere que es factible alcanzar una resolución alternativa a la decisión de fondo. Para tales efectos, los analistas de dicha Unidad se comunican en primera instancia con los enlaces de los organismos regulados a objeto de solicitarles la entrega de la información solicitada. Si los antecedentes son proporcionados, luego se comunican con el reclamante para que determine su grado de conformidad y desista del amparo deducido. Las principales ventajas de SARC son:

- 1) mayor eficiencia de los recursos destinados a la gestión de amparos,
- 2) menores tiempos de tramitación de los amparos, y
- 3) mayores niveles de satisfacción de los usuarios.

La tasa de éxito y los buenos resultados alcanzados en el PP muestran que es posible disminuir de manera considerable el *stock* de casos pendientes de decisión a través de SARC. El aumento de la tasa de derivación de los casos a SARC y la tasa de éxito alcanzada durante el primer semestre de 2015, son algunas de las medidas recientes que ameritan ser destacadas.

Sin embargo, en estos momentos no se están aprovechando en el CPLT todas las oportunidades y beneficios que un sistema alternativo de resolución de conflictos debería ofrecer. En parte ello se debe a la tasa de crecimiento anual del número de casos que ingresan al CPLT. Pero también a una cultura demasiado formalista y procedimental en los profesionales que han sido contratados en su Dirección Jurídica. Como se ha podido apreciar, los distintos procesos de trabajo que ocurren en la UASARC son demasiado rígidos y verticales. El porcentaje de casos derivados a SARC entre el 2011 y 2014 fue inferior al originalmente previsto cuando se diseñó el modelo. Las capacidades y habilidades en negociación y comunicación de los analistas de la Dirección Jurídica son insuficientes. La rotación de analistas en estos seis años es un factor que, sin duda, ha incidido negativamente en el desempeño global de la Dirección Jurídica. En la práctica, el plazo que se otorga a los analistas para gestionar SARC es demasiado breve. La redacción y revisión de las decisiones de inadmisibilidad podría tomar menos tiempo. También se debe reconocer que los órganos regulados no tienen suficientes incentivos para colaborar en la búsqueda de acuerdos. Lo mismo se puede decir respecto de los reclamantes que no expresan su voluntad de desistirse una vez que obtienen la información solicitada.

A partir del diagnóstico sobre la aplicación de SARC en el CPLT, las deficiencias y oportunidades detectadas, se ha propuesto un conjunto de ajustes al modelo actual. Para poner término a los amparos al derecho de acceso a información pública dentro de plazos breves, se requiere reforzar las gestiones informales de los analistas del CPLT. El número de casos derivados a SARC debería ser gradualmente incrementado. Para ello se requiere discutir internamente los criterios de selección, de modo que SARC pase a ser la regla de general aplicación. En las futuras contrataciones y capacitaciones se debería prestar más atención a las habilidades blandas de los postulantes y analistas. En tanto facilitadores de acuerdos, los analistas deberían destinar más tiempo a la comunicación directa con los enlaces de los órganos y reclamantes. Para aumentar la cantidad de horas destinadas a la búsqueda de SARC es probable (y conveniente) que algunos profesionales del CPLT tengan que ser reasignados temporalmente a la UASARC. Asimismo, el tiempo destinado a la redacción de las decisiones de inadmisibilidad debería cada vez ser menor. Las gestiones de SARC también podrían ser promovidas en la UAF. La Oficina de Partes podría prestar más apoyo en la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de los amparos interpuestos ante el CPLT. Es preferible que los ciudadanos puedan revisar una guía práctica en la cual se explique en forma amigable cómo han de ser formuladas las solicitudes de información y cómo se lleva a cabo la tramitación de amparos y reclamos en el CPLT. Además se deben establecer incentivos concretos para que los órganos privilegien la búsqueda de SARC. Por ejemplo, si los órganos colaboran y entregan la información solicitada, los amparos no deberían ser acogidos. Incluso si esa colaboración se produce en la fase inicial de tramitación del caso, la información difundida en el sitio Web del CPLT pudiera ser mucho menor, a objeto de no afectar la reputación del órgano. Sería conveniente que la resolución informal de amparos estuviese contemplada en la LT o en un Instructivo del CPLT. La firma de convenios institucionales también puede ser una medida que contribuya a la búsqueda de SARC.

### *Bibliografía*

CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA: DOCUMENTOS

“Acta de la Sesión Ordinaria n° 137 del Consejo Directivo”, Santiago, 30 de marzo de 2010.

“Ficha de registro de las gestiones de la Unidad de Promoción y Clientes en el Sistema Alternativo de Resolución de Conflictos”, documento interno de trabajo, Santiago, abril de 2010.

- “Flujograma del Plan Piloto de SARC en el CPLT 2.0”, documento interno de trabajo, Santiago, mayo de 2010.
- Memoria Institucional 2009*. Santiago, 2010.
- “Plan Estratégico 2010-2012”, Santiago, abril de 2010.
- “Plan Operativo del Plan Piloto de SARC en el CPLT”, documento interno de trabajo, Santiago, abril de 2010.
- “Plan Piloto SARC”, documento interno de trabajo, Unidad de Admisibilidad y Unidad de Promoción y Clientes, Santiago, 2010.
- “Protocolos de Atención de Sistema Alternativo de Resolución de Conflictos”, documento interno de trabajo, Santiago, abril de 2010.
- “Protocolo de Traspaso de Casos”, aprobado por el Consejo Directivo, Sesión N° 290, 14 de octubre de 2011.
- “Guía de Estilo para la Redacción de Decisiones del Consejo para la Transparencia”, Dirección Jurídica, documento interno de trabajo, Santiago, 21 de septiembre de 2012.
- “Acuerdo del Consejo para la Transparencia que delega facultades de tramitación de los amparos y reclamos en directivos del CPLT”, publicado en el *Diario Oficial* el 20 de junio de 2013.
- Memoria Institucional 2012*. Santiago, 2013.
- “Informe Final: Estudio de Satisfacción de Clientes Públicos y Privados”. Dirección de Estudios, Santiago, 2013.
- Memoria Institucional 2013*. Santiago, 2014.
- “Propuesta de Rediseño de SARC”, documento interno de trabajo, Unidad de Arquitectura de Negocios e Información, Santiago, 2 de diciembre de 2014.
- “Propuesta Solución Anticipada de Resolución de Controversia (SARC)”, documento interno de trabajo, Dirección Jurídica, Santiago, 2014.
- Memoria Institucional 2014*. Santiago, 2015.
- “Procedimiento: Admisibilidad (versión 6.0)”, documento interno de trabajo, Unidad de Admisibilidad y SARC, Santiago, junio de 2015.

#### BIBLIOGRAFÍA DE APOYO

- DUNION, Kevin & ROJAS, Hugo: “Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos y Derecho de Acceso a Información Pública: Análisis de las experiencias escocesa, inglesa e irlandesa”, en *Transparencia & Sociedad*, n° 3, 2015, pp. 69-91.
- OLAVARRÍA, Mauricio: *La institucionalización y gestión estratégica del acceso a la información y la transparencia activa en Chile*. Banco Interamericano de Desarrollo & Consejo para la Transparencia, 2012.
- 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, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2010.

## NORMATIVA CONSULTADA

- CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA, Resolución Exenta n° 398/2012, *Aprueba nuevo Reglamento Orgánico del Consejo para la Transparencia*, 18 de julio de 2012, modificado el 10 de junio de 2013.
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, Decreto n° 13, *Reglamento de la Ley n° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública*, publicado en el *Diario Oficial* el 13 de abril de 2009.
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, Decreto N° 20, *Estatuto de Funcionamiento del Consejo para la Transparencia*, publicado en el *Diario Oficial* el 23 de mayo de 2009.
- Ley N° 19.880, *sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado*, publicada en el *Diario Oficial* el 29 de mayo de 2003.
- 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.