



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Conferencia Internacional de Comisionados de Información (ICIC)



Grupo de Trabajo de Jurisprudencia

Reporte sobre la Encuesta Exploratoria
de Sistemas Legales

Manila, Filipinas



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Contenido

I. Introducción	1
II. Objetivos y Diseño Formulario de los Sistemas Jurídicos de la membresía de ICIC	4
III. Análisis y Presentación de Resultados	5
<i>Pregunta 1: ¿Qué tipo de institución de supervisión es?</i>	<i>6</i>
<i>Pregunta 2: Indique la función de la institución de supervisión del acceso a la información, según lo ordenan las garantías legales</i>	<i>7</i>
<i>¿Pregunta 3: ¿Cuáles son los principios de acceso a la información incluidos en su legislación?</i>	<i>8</i>
<i>Pregunta 4: ¿Cuáles son las medidas procedimentales previstas en su legislación para resolver casos legales?</i>	<i>9</i>
<i>Pregunta 5: De acuerdo con su legislación, ¿cuáles son los plazos para responder las solicitudes de información?</i>	<i>10</i>
<i>Pregunta 6: De acuerdo con su legislación, ¿cuáles son las sanciones por incumplimiento del acceso a la información?</i>	<i>11</i>
<i>Pregunta 7: ¿Cuáles son las secciones / encabezados contenidos en sus resoluciones? ..</i>	<i>12</i>
<i>Pregunta 8: ¿Se utilizan los precedentes/ criterios jurisdiccionales en sus resoluciones? ..</i>	<i>13</i>
<i>Pregunta 9: ¿Pueden las resoluciones ser apeladas por sujetos obligados?</i>	<i>14</i>
<i>Pregunta 10: ¿Qué instancia entrega la resolución?</i>	<i>15</i>
<i>Pregunta 11: ¿Emite su institución criterios administrativos sobre casos legales?</i>	<i>16</i>
IV. Comentarios Finales	17
V. Anexo 1: Relación de autoridades que respondieron el formulario de sistemas legales	19



I. Introducción

De conformidad con la Carta de Johannesburgo, la Conferencia Internacional de Comisionados de Información (ICIC, por sus siglas en inglés) es una red permanente que conecta a las y los comisionados de información —bajo los valores de respeto, integridad, colaboración, inclusión, transparencia y responsabilidad— para fomentar la protección y la promoción del acceso a la información pública como un pilar fundamental de la gobernanza social, económica y democrática.

En ese sentido, como parte de las prioridades estratégicas de la ICIC y buscando sacar provecho del talento, el potencial, la cooperación, las capacidades y el desempeño de la membresía, en 2022, el Secretariado de la ICIC lanzó la convocatoria que recabar las expresiones de interés de la membresía que voluntariamente quisieran participar en alguno de los 4 grupos de trabajo de ICIC: transparencia por diseño, género y grupos vulnerables; jurisprudencia; y, capacitación.

De manera específica, el Grupo de Jurisprudencia tiene por objetivos: 1) emitir criterios administrativos que sirvan como referente en las resoluciones de los órganos garantes del acceso a la información; 2) generar análisis comparativos en la materia; y, 3) difundir el sentido de las resoluciones más relevantes a nivel global.



Tras el cierre de la convocatoria, el Grupo de Jurisprudencia quedó conformado por las siguientes autoridades:

1. Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina
2. Autoridad Nacional de Protección de Datos y Libertad de Información, Hungría
3. Proyecto de libertad de información - Oficina de Gestión de Proyectos de Filipinas
4. Contraloría General de la Unión de Brasil
5. Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú
6. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México
7. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México (INAI)
8. Comisión de Acceso a Documentos Administrativos de Portugal
9. Comisión Federal para la Protección de Datos y Libertad de Información de Alemania.

El 10 marzo de 2023, fue celebrada la primera reunión de trabajo del Grupo de Jurisprudencia, a fin de presentar el plan de trabajo y las actividades para este año, las cuales incluyen, entre otras: desarrollar reuniones de trabajo; generar un reporte de los sistemas legales para conocer cuáles son los puntos comunes y la diversidad en la construcción de las resoluciones de acceso a la información; así como compilar un reporte de resoluciones relevantes de la membresía.



Este reporte presenta un análisis de los resultados del Formulario de los Sistemas Jurídicos de ICIC que fue puesto a disposición de los miembros del periodo comprendido del 17 de abril al 12 de mayo de 2023. Este instrumento metodológico —conformado por un cuestionario de 11 preguntas abiertas y de opción múltiple— contó con la participación de 33 autoridades (40% de la membresía), provenientes de América (16), África (2), Asia (2), Europa (10) y Oceanía (4). También, ofrece evidencia sobre aquellos aspectos comunes en los sistemas jurídicos de acceso a la información, incluyendo la diversidad de criterios y tradiciones en la construcción de las resoluciones en la materia que permitan emitir criterios administrativos no vinculantes.

En ese sentido, este reporte está conformado por 4 apartados, empezando por este apartado introductorio. Posteriormente, se presentan los objetivos y el diseño del Formulario de Detección de Necesidades de Capacitación. En tercer lugar, se incluye un análisis desglosado de los resultados de cada uno de los 10 reactivos. Finalmente, se presentan algunos comentarios de cierre sobre los sistemas legales identificados.

Por tanto, sirva este reporte para fomentar el diálogo y el debate sobre la diversidad de mecanismos institucionales que guía la actuación de la membresía ICIC que, además, configuran y orientan el desempeño sustantivo de los órganos garantes del acceso a la información en el mundo.

Coordinación Grupo de Jurisprudencia de ICIC



II. Objetivos y Diseño Formulario de los Sistemas Jurídicos de la membresía de ICIC

El 17 de abril de 2023, el INAI de México, en su carácter de coordinador del Grupo de Trabajo de Jurisprudencia de ICIC, lanzó el Formulario de los Sistemas Jurídicos de la membresía de ICIC con los siguientes objetivos:

- Identificar áreas de coincidencia en los sistemas legales en materia de acceso a la información, a nivel global.
- Analizar las funciones de los actores involucrados en la implementación y cumplimiento de las legislaciones en materia de acceso a la información.
- Conocer la diversidad de criterios utilizados por los órganos garantes en la construcción de las resoluciones de acceso a la información.
- Determinar el alcance y la fortaleza de las resoluciones de acceso a la información, así como de las medidas de apelación.
- Facilitar el intercambio de las mejores prácticas en materia de sistemas jurídicos de acceso a la información entre la membresía de ICIC.

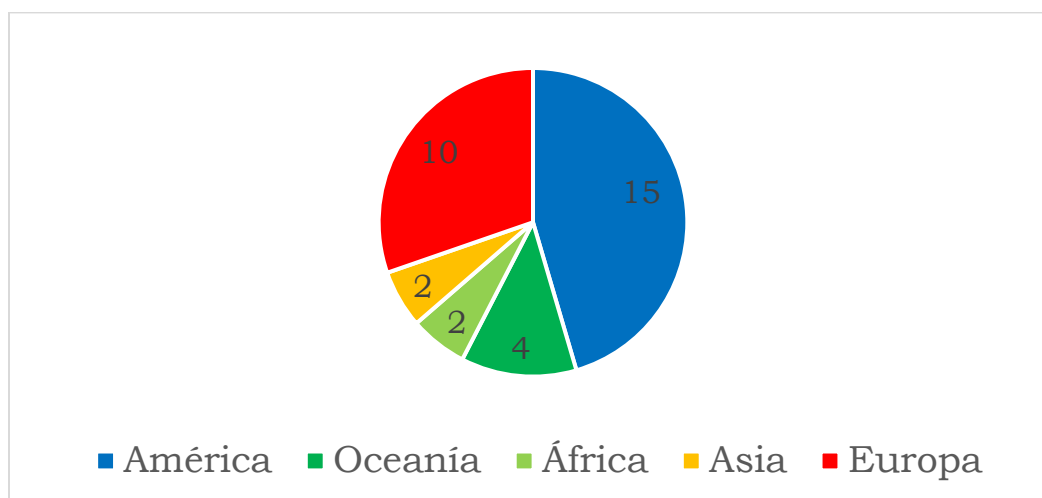
Para tal propósito, se construyó un cuestionario de 11 preguntas (tanto de opción múltiple como abiertas) dirigido a toda la membresía ICIC. Asimismo, este ejercicio cualitativo se dividió en 2 partes: **a) sistemas legales** (reactivos 1 a 6); y, **b) resoluciones** (pregunta 7 a 11). A continuación, se presentan los resultados más relevantes del formulario.



III. Análisis y Presentación de Resultados

Para este ejercicio, a la fecha de la elaboración de este reporte (junio 2023), se recibieron un total de 33 respuestas¹, que representan el 40% de la membresía de ICIC. De ese total, destaca una participación mayoritaria de las autoridades de América, quienes enviaron 15 respuestas. En segundo lugar, se encuentra la región de Europa, con 10 autoridades que respondieron el formulario. En tercer lugar, está Oceanía con 4 autoridades que respondieron el formulario; seguida de las regiones de África y Asia, con 2 registros, respectivamente (ver figura 1).

Figura 1: Respuestas registradas al Formulario de Sistemas Legales de ICIC, desagregado por región.



Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de capacitación.

¹ En el Anexo 1 se encuentra una lista detallada de las autoridades que participaron en este ejercicio.



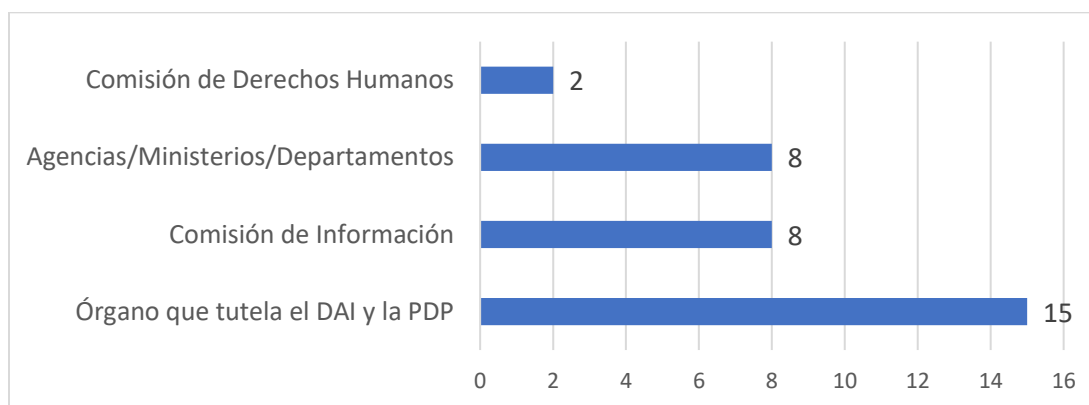
ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Pregunta 1: ¿Qué tipo de institución de supervisión es?

Las instituciones de supervisión juegan un papel relevante en la adecuada implementación, evaluación y monitoreo de las leyes y políticas en materia de acceso a la información. En ese sentido, de las 33 autoridades que respondieron el Formulario de los Sistemas Jurídicos de la ICIC, destaca que: la mayoría (15) son instituciones que además de tener facultades en materia de acceso a la información, también cuentan con competencias concurrentes para tutelar el derecho a la protección de datos personales y la privacidad (ver anexo 2). Después, se encuentran las comisiones de información y los agencias/ministerios/departamentos, con 8 registros cada una, respectivamente. Otro tipo de instituciones de supervisión son las comisiones de derechos humanos (2), como ilustran los casos de Ecuador y Malawi (ver figura 2).

Figura 1: ¿Qué tipo de institución de supervisión es?



Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia



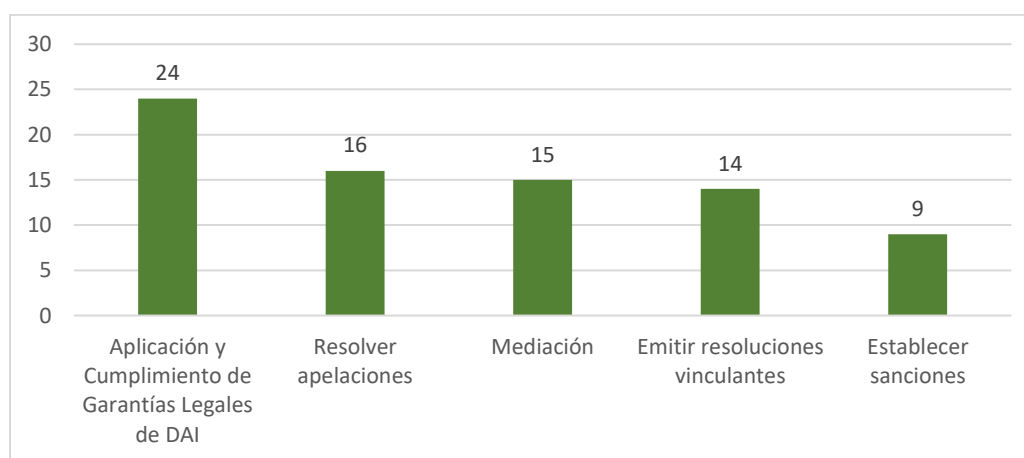
ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Pregunta 2: Indique la función de la institución de supervisión del acceso a la información, según lo ordenan las garantías legales

Los mandatos de las autoridades de las instituciones de supervisión del acceso a la información les otorgan diferentes funciones y atribuciones. En primer lugar, destaca que 24 de las 33 autoridades cuentan con facultades orientadas a velar por la aplicación y el cumplimiento de las garantías legales del acceso a la información. Asimismo, 16 (48%) autoridades tienen funciones para resolver y revisar apelaciones de las personas solicitantes; 15 (45%) autoridades realizan funciones de mediación, proponiendo soluciones alternativas para resolver disputas; 14 (42%) autoridades pueden emitir resoluciones vinculantes para los sujetos obligados; y, 9 (27%) de las autoridades tienen la función de establecer sanciones ante casos de incumplimiento de la ley (ver figura 3).

Figura 3: Funciones de las Instituciones de Supervisión del DAI



Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Asimismo, otras de las funciones que fueron reportadas por las autoridades que respondieron el formulario de sistemas legales incluyeron: tareas de capacitación y sensibilización; emisión de recomendaciones y resoluciones no vinculantes; protección a denunciantes, entre otras.

¿Pregunta 3: ¿Cuáles son los principios de acceso a la información incluidos en su legislación?

Las legislaciones de acceso a la información incluyen diferentes principios que rigen la garantía de este derecho y, por tanto, las instituciones de supervisión están obligadas a observar durante el cumplimiento de sus mandatos.

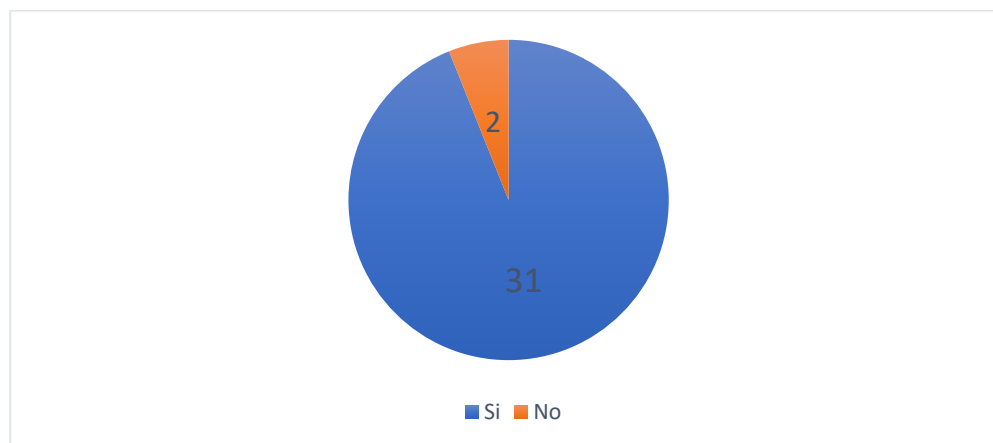
En la mayoría de los casos, las autoridades mencionaron los siguientes principios: integridad; transparencia de la función pública; relevancia; apertura; divisibilidad; facilitación; rendición de cuentas; accesibilidad; responsabilidad; no discriminación; gratuidad; alcance limitado de las excepciones; buena fe; formatos abiertos; prontitud y al menor costo razonable; disociación; máxima publicidad; presunción de existencia; profesionalismo; certeza jurídica; eficacia; imparcialidad; independencia; relevancia; legalidad; objetividad; universalidad; interpretación restrictiva; conservación; supletoriedad; divulgación proactiva; uso de tecnologías de la información.



Pregunta 4: ¿Cuáles son las medidas procedimentales previstas en su legislación para resolver casos legales?

De conformidad con lo reportado por las autoridades en el formulario, en 31 de 33 (94%) legislaciones en materia de acceso a la información se establecen medidas procedimentales para resolver los casos legales que así lo requieran. En la mayoría de los casos, las medidas procedimentales previstas incluyen: recursos de revisión; quejas; revisiones no vinculantes; objeciones; demandas judiciales; apelaciones; denuncias por incumplimiento a las obligaciones de transparencia; medidas de apremio; entre otras (ver figura 4)

Figura 4: La legislación del DAI prevé medidas procedimentales para resolver casos legales



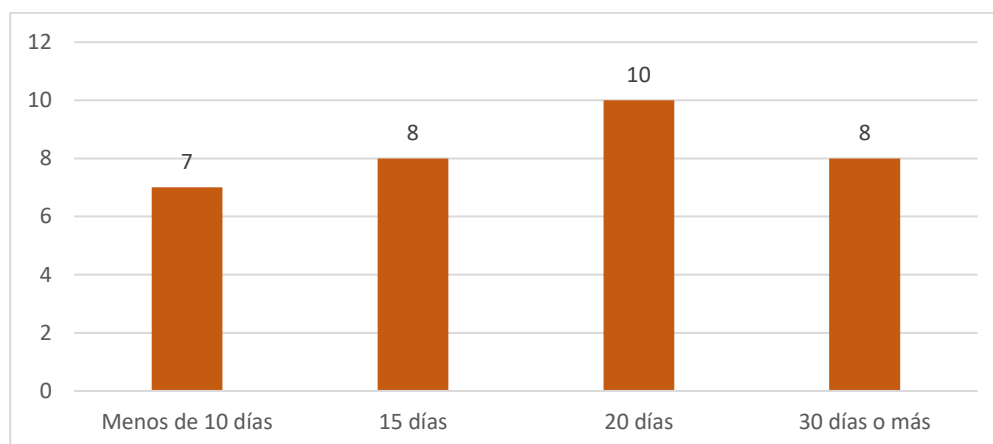
Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.



Pregunta 5: De acuerdo con su legislación, ¿cuáles son los plazos para responder las solicitudes de información?

Una condición para el ejercicio del derecho a saber es que la publicación, generación y entrega de la información se garanticen criterios de accesibilidad, veracidad y oportunidad. Para ello, las disposiciones legislativas en la materia establecen diferentes plazos para que los sujetos obligados atiendan los requerimientos de las personas solicitantes.

Figura 5: De acuerdo con su legislación, ¿cuáles son los plazos para responder las solicitudes de información?



Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.



En ese sentido, destaca que la mayoría de las autoridades (30%) reportaron que los sujetos obligados entregan la información en un plazo de 20 días. Por su parte, 8 autoridades mencionaron que esta acción la llevan a cabo en un plazo de 15 días. El mismo número de autoridades (24%) refirió que la entrega la información por parte de los sujetos obligados se realiza en un plazo de 30 o más días. Finalmente, en 7 casos esta obligación es atendida en un plazo menor a los 10 días (ver figura 5).

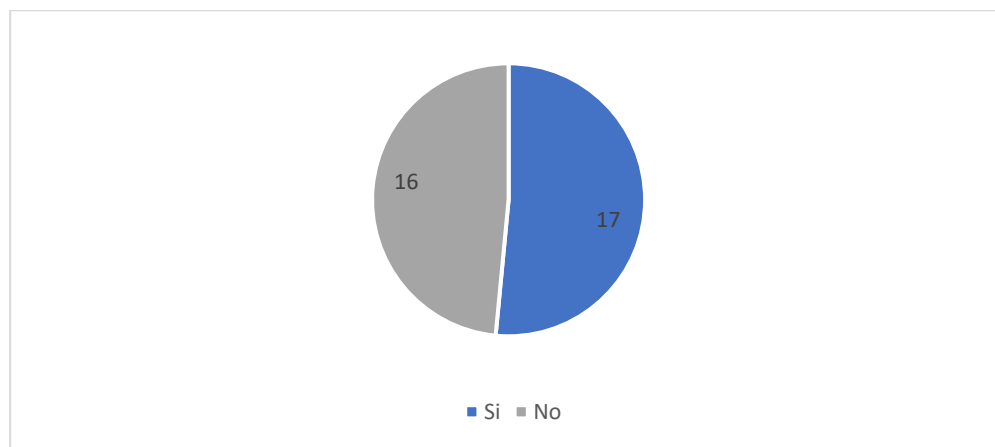
Es importante señalar que diversas autoridades también manifestaron la posibilidad de extender estos plazos por un número similar de días, sin embargo, para tal propósito deberán fundar, motivar y justificar tal determinación, como podría ser el caso de un alto volumen en la cantidad de información por entregar.

Pregunta 6. De acuerdo con su legislación, ¿cuáles son las sanciones por incumplimiento del acceso a la información?

Cuando los sujetos obligados incumplen, ya sea con las disposiciones establecidas en las legislaciones en materia de transparencia y acceso a la información, o bien con las resoluciones que formulan los órganos garantes o las instituciones de supervisión, los marcos normativos en la materia establecen una serie de sanciones ante tal incumplimiento. En ese sentido, destaca que 52% (17) de las autoridades mencionaron que las sanciones que aplican incluyen: responsabilidad administrativa, patrimonial o penal; suspensiones; inhabilitaciones; multas y amonestaciones (ver figura 6).



Figura 6: La legislación del DAI prevé sanciones por incumplimiento a la observancia de sus disposiciones



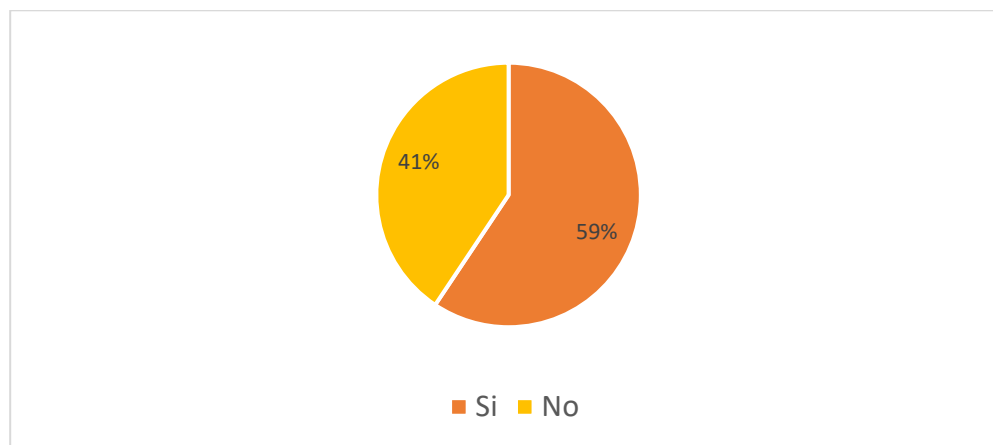
Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.

Pregunta 7: ¿Cuáles son las secciones / encabezados contenidos en sus resoluciones?

En lo que refiere a esta pregunta, 58% (19) de las autoridades que participaron en este ejercicio reportaron que las resoluciones si incluyen diferentes secciones, entre las que se encuentran: un apartado de introducción y antecedentes; las solicitudes formuladas por los particulares; la respuesta recibida; los motivos de inconformidad; el análisis técnico; justificación; decisión o resolución formulada por el órgano de supervisión. A su vez, 13 autoridades reportaron no contar con secciones en las resoluciones dado que las resoluciones son emitidas por otras instancias (ver figura 7). Solo una autoridad (Estados Unidos) no reportó información.



Figura 7: Las resoluciones que emiten los órganos garantes cuentan con secciones o encabezados



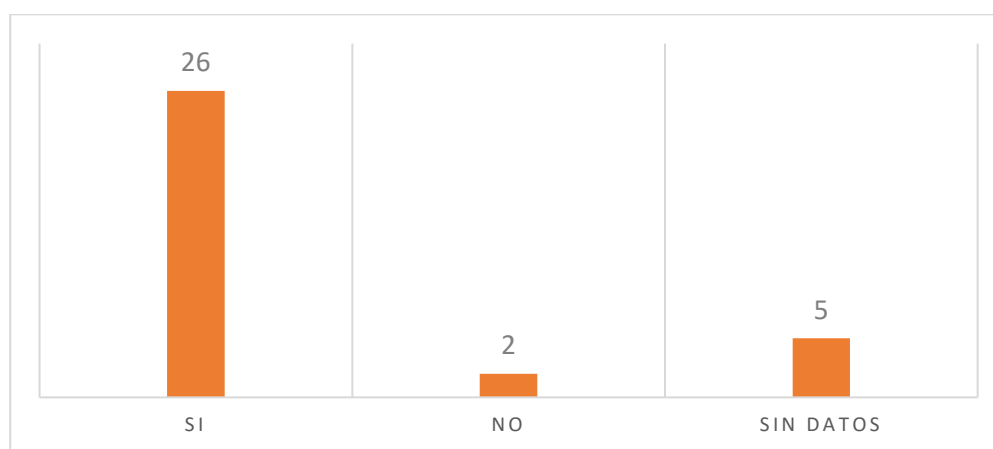
Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.

Pregunta 8: ¿Se utilizan los precedentes/criterios jurisdiccionales en sus resoluciones?

En el análisis y elaboración de las resoluciones en materia de acceso a la información, los sujetos obligados y los órganos garantes pueden consultar criterios jurisdiccionales y precedentes que orienten y fortalezcan la garantía de este derecho humano. En ese sentido, 26 (78%) autoridades reportaron una respuesta positiva sobre el uso de estos instrumentos para elaborar una resolución. A su vez, 2 autoridades señalaron no utilizar precedentes o criterios jurisdiccionales y 5 autoridades no reportaron información al respecto (ver figura 8).



Figura 8: Se utilizan los precedentes/criterios jurisdiccionales en sus resoluciones



Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.

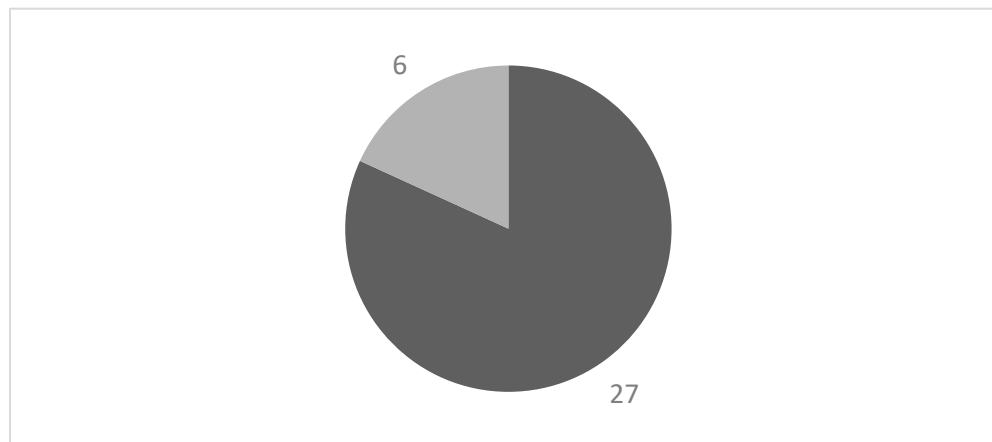
Pregunta 9: ¿Pueden las resoluciones ser apeladas por sujetos obligados?

Las garantías legales en materia de acceso a la información también establecen un conjunto de mecanismos para que los sujetos obligados puedan apelar o inconformarse con las determinaciones de los órganos garantes que determinen la reserva, confidencialidad o inexistencia de la información que resulta de interés. En ese sentido, el 82% (27) de las autoridades manifestaron que los sujetos obligados sí cuentan con medios para apelar las resoluciones de los órganos garantes, principalmente con la intervención de instancias jurisdiccionales.



Por otra parte, 18% (6) de las autoridades manifestaron que los sujetos obligados no cuentan con medios para apelar sus resoluciones, ya sea por que no tienen facultades para pronunciarse al respecto o bien, por que las garantías legales del acceso a la información establecen la definitividad de sus resoluciones (ver figura 9).

Figura 9: ¿Pueden las resoluciones ser apeladas por sujetos obligados?



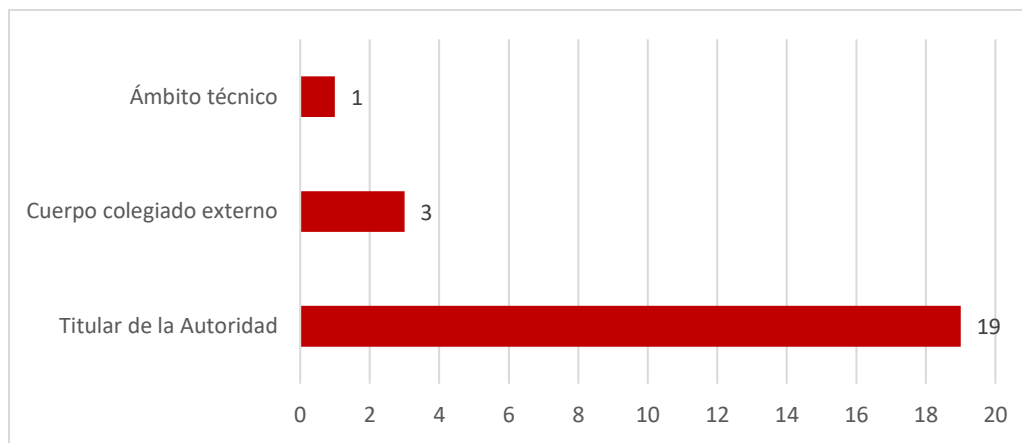
Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.

Pregunta 10: ¿Qué instancia entrega la resolución?

Respecto de las instancias que entregan las resoluciones, es importante destacar que en 19 casos, se reportó que ésta determinación es entregada por la(s) persona(s) titular(es) del órgano garante; en 3 casos, la resolución es entregada por un cuerpo colegiado externo y solamente en una ocasión esta labor es efectuada por un ámbito técnico (ver gráfica 10).



Figura 10: ¿Qué instancia entrega la resolución?



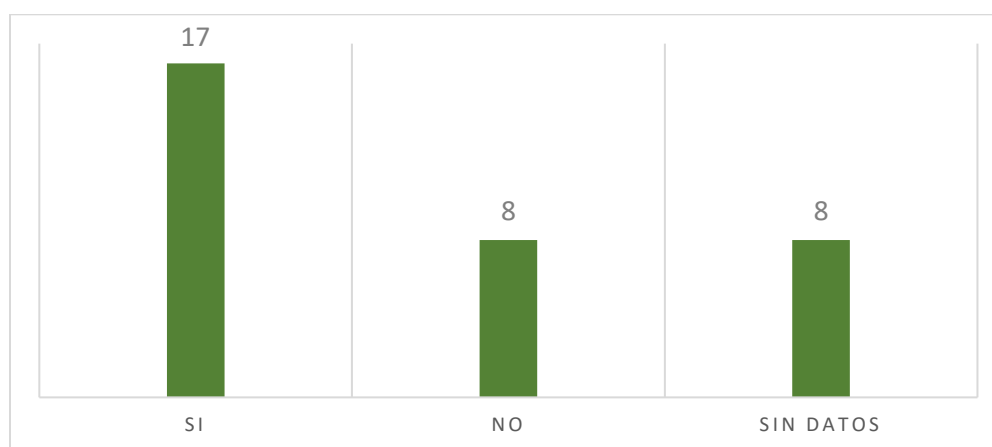
Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.

Pregunta 11: ¿Emite su institución criterios administrativos sobre casos legales?

Finalmente, en lo que refiere a la emisión de criterios administrativos sobre casos legales por parte de los órganos garantes, destaca que el 52% (17) de las autoridades reportaron sí emitir este tipo de criterios para los procedimientos en materia de acceso a la información. Estos criterios sirven como una medida que orienta las técnicas de interpretación y argumentación jurídicas. Por otra parte, 8 (24%) autoridades reportaron una respuesta negativa; cantidad que es igual a los casos en donde no se reportaron respuestas (ver figura 11).



Figura 11: ¿Su institución emite criterios administrativos sobre casos legales?



Fuente: Elaboración propia por parte de la coordinación del grupo de jurisprudencia.

IV. Comentarios Finales

Los resultados aquí mostrados ofrecen una breve descripción de las diferencias, similitudes y características específicas de los sistemas legales en materia de acceso a la información que rigen el actuar de los órganos garantes y las instituciones de supervisión que forman parte de la ICIC. Es importante destacar que, dadas las distintas tradiciones jurídicas de los países, existe una variación natural en los mecanismos legislativos de acceso a la información.



Estas diferencias, incluyen desde el alcance y cobertura de las legislaciones en materia de acceso a la información, hasta el tipo de institución que supervisa su implementación (por ejemplo, comisiones de información, defensores de derechos humanos u órganos garantes que a la par que tutelan el derecho a saber también deben garantizar el derecho a la privacidad y la protección de datos personales), incluyendo sus facultades y atribuciones, así como los principios que deben observarse en el cumplimiento de las disposiciones legales en la materia.

De la misma manera, destaca la variación que existe en los plazos que establecen los marcos normativos de acceso a la información, considerando que, en algunos casos, la atención de solicitudes de información, por parte de los sujetos obligados, debe realizarse en menos de 10 días, aunque también existen casos en dónde tales procedimientos pueden tomar un mes o más. Por otra parte, los datos recabados muestran diferencias y similitudes en los medios de sanción ante posibles incumplimientos de las obligaciones de transparencia (resoluciones vinculantes, multas, amonestaciones o procedimientos administrativos e, incluso, legales) y en los medios para recurrir las resoluciones de los órganos garantes.

En suma, este ejercicio preliminar busca precisamente identificar esas coincidencias normativas que apunten mecanismos de coordinación entre las autoridades que vigilan la implementación de las leyes de acceso a la información.

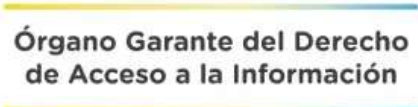


ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

V. Anexo 1: Relación de autoridades que respondieron el formulario de sistemas legales

Africa		
Country	Authority	Institutional logo
Ivory Coast	Commission d'Accès à l'Information d'Intérêt et aux Documents Publics	
Malawi	Malawi Human Rights Commission	

America		
Country	Authority	Institutional logo
Argentina	Agencia de Acceso a la Información Pública	
Buenos Aires, Argentina	Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
Brazil	Secretariat for Access to Information at the Office of the Comptroller General (CGU)	



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Chile	Consejo para la Transparencia	
Ecuador	Defensoría del Pueblo	
México	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	
Mexico	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios	
Mexico	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México	
Mexico	Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato	
Mexico	Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	
Peru	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública	



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Peru	Defensoría del Pueblo	
Peru	Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú	
United States	Office of Government Information Services	
Uruguay	Unidad de Acceso a la Información Pública	

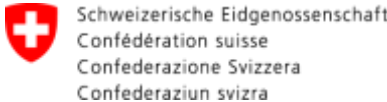
Asia		
Country	Authority	Institutional logo
Nepal	National Information Commission	
Philippines	Freedom of Information - Project Management Office (FOI-PMO)	

Europa		
Country	Authority	Institutional logo
Albania	Information and Data Protection Commissioner	
Germany	Rhineland-Palatinate Commissioner for Data Protection and Freedom of Information	



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Gibraltar	Gibraltar Regulatory Authority	
Hungary	National Authority for Data Protection and Freedom of Information	
Isle of man	Information Commissioner	
North Macedonia	Agency for protection of the right to free access to public information	
Portugal	Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA)	
Switzerland	Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence	
Switzerland	Swiss Federal Data Protection and Information Commissioner FDPIC	
United Kingdom	Information Commissioner's Office	



ICIC PILIPINAS 2023

14th Edition of the International
Conference of Information Commissioners

Oceania		
Country	Authority	Institutional logo
Australia	Office of the Australian Information Commissioner (OAIC)	
Australia	Office of the Information Commissioner	 Office of the Information Commissioner <i>Freedom of Information for Western Australia</i>
Australia	Office of the Victorian Information Commissioner	 OVIC Office of the Victorian Information Commissioner
Australia	Office of the Information Commissioner	 Office of the Information Commissioner Queensland