

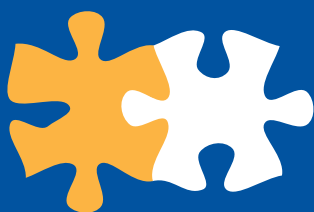
Estudo comparado sobre Defensorias do Povo e entidades garantes do direito à informação na América Latina e Europa

Fernando F. Basch

Coleção **Documento de Trabalho nº 27**

Série **Boas Práticas**

Area **Institucionalidade democrática**



Estudo comparado sobre Defensorias do Povo e entidades garantes do direito à informação na América Latina e Europa

Fernando F. Basch

Documento de Trabalho nº 27

Série: Boas Práticas

Area: Instituições Democráticas



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosoci-al-ii.eu

Com a colaboração de:

Fundación Internacional y para Iberoamérica
de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)



Fundación CEDDET



Controladoria-Geral da União, Brasil



A presente publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade dos autores e não pode, em caso algum, ser tomado como expressão da opinião da União Europeia.

Edição que não se destina à venda.

Realização gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, enero 2015



Não é permitido o uso comercial da obra original nem das possíveis obras derivadas, a distribuição das quais deve fazer-se com uma licença igual à que regula a obra original.

Índice

Prefacio	5
Prólogo	7
I. Introdução	9
II. Defensorias do Povo	11
1. Defensoria do Povo da Nação Argentina	13
2. Defensoria do Povo da Colômbia	20
3. Defensor do Povo da Espanha	26
4. Defensor do Povo Europeu	31
5. Defensoria do Povo do Peru	37
6. Reino Unido: O Defensor do Povo Parlamentar e do Serviço de Saúde (the Parliamentary and Health Service Ombudsman)	48
III. Entidades garantidoras do direito de acesso à informação	55
1. Conselho para a Transparência do Chile	56
2. Instituto Federal de Acesso à Informação do México	64
IV. Conclusões e recomendações	73
Bibliografia	83

Prefacio

EUROsociAL é um programa de cooperação da União Europeia com a América Latina. O seu alvo é contribuir a mudanças nas políticas públicas que melhorem a coesão social através do intercâmbio de experiências entre instituições homólogas das duas regiões. Um dos pilares do seu trabalho está focado no fortalecimento da colaboração social e institucional na luta contra a corrupção

Ao abrigo da colaboração entre EUROsociAL e a Controladoria Geral da União (CGU) da República Federal do Brasil, foi definido que um dos domínios essenciais para avançar na transparência no Brasil era o da harmonização e uniformização dos serviços e o atendimento no Sistema Federal de Ouvidorias (Defensores do Povo no âmbito dos Estados). Para isso, abordaram-se vários trabalhos analíticos realizados por peritos internacionais. O trabalho que agora se apresenta é um deles.

O “Estudo comparado de experiências internacionais de uniformização de procedimentos de Ouvidoria em América Latina e Europa” foi elaborado por Fernando Basch de Governance LATAM, conforme com as necessidades da CGU.

O trabalho incide em identificar boas práticas na América Latina e a União Europeia que possam servir como insumos para o planejamento da política pública de Ouvidoria brasileira. Neste sentido, identificam-se experiências relevantes em países como a Argentina, Colômbia, Peru, o Chile e o México na América Latina, e na Espanha, Reino Unido e a União Europeia, no âmbito europeu. Após a sistematização destes casos, o autor realiza várias recomendações práticas para o processo de reforma brasileiro.

Desde EUROsociAL esperamos que esta série de pesquisas contribua para os esforços da CGU por melhorar a transparência, a democratização e a eficácia das suas Ouvidorias.

Programa EUROsociAL
Institucionalidade democrática

Prólogo

Com o suporte do Programa EUROsociAL da União Europeia, o professor Fernando Basch preparou o presente «Estudo comparado sobre defensorias do povo e entidades garantes do direito de acesso à informação». O seu objetivo inicial era o de enriquecer o trabalho de preparação de um «Manual técnico de tratamento de petições de Ouvidoria, que se encontra em desenvolvimento pela Ouvidoria-Geral da União do Brasil», mas tenho a certeza de que conseguiu mais do que isso: o trabalho constitui também um importante aporte para o Direito comparado e, em particular, para a investigação dos sistemas de recepção, tratamento interno e resposta aos pedidos por parte de cidadãos para acesso às informações de América Latina e Europa.

Para isso, realizou um acompanhamento pormenorizado do trabalho das defensorias do povo de Espanha, Argentina Colômbia e Peru, Provedor de Justiça Europeu, Ombudsman do Reino Unido, do Conselho para a Transparência do Chile e do Instituto Federal de Acesso à Informação e Proteção de Dados de México, todas as instituições garantes do direito de acesso à informação.

Gostaria de destacar a simplicidade com a que o autor explica a complexidade dos procedimentos e boas práticas com as que as organizações estudadas dão a atenção nos cidadãos e, em particular, o pormenor, tipologia e objetivos dos sistemas de recepção de apresentações, as condições para a sua admissibilidade, as vias de recepção disponíveis para os cidadãos, e as estratégias ativas de identificação de problemas desenvolvidas por algumas entidades, como as viagens itinerantes. Da mesma maneira, os procedimentos de tratamento interno, as normas e processos institucionais —entre elas, a criação de uma área encarregada de centralizar a recepção, análise e encaminhamento das petições cidadãs—, uma análise das respostas que se entregam aos cidadãos, o balanço das estratégias utilizadas para fazer cumprir os requerimentos ou para modificar os atos lesivos de direitos. Neste último apartado, o autor analisa a criação de sistemas de comités e ligações para o acompanhamento dos pedidos de acesso à informação.

Para realizar este estudo comparado, o autor realizou tanto um «trabalho de escritório» (como ele o denomina) para a análise do quadro normativo de cada entidade, como um «trabalho de campo» que o tem levado a conhecer os sites das instituições estudadas

para familiarizar-se com eles e poder simular experiências desde o ponto de vista do utilizador. Assim mesmo, a investigação foi realizada com a participação de funcionários e funcionárias públicos, o que, em conjunto, permitiu aportar dados valiosos sobre o trabalho interno de cada entidade e sobre a experiência dos utilizadores que recorrem a elas.

Junto com o anterior, a identificação das boas práticas e fraquezas é um útil valor acrescentado face a qualquer outra pesquisa realizada até hoje. Isto vai-nos permitir termos um melhor panorama da problemática e a implementação de melhorias, não apenas para as Ouvidorias do Brasil mas também para todas as entidades que formaram parte desta pesquisa, como a Defensoria do Povo de Peru, que tenho a honra de dirigir.

É por tudo isso que confio em que o presente estudo possa ser de grande utilidade para que, desde cada uma das nossas realidades nacionais, possamos fortalecer o nosso trabalho de defesa e proteção dos direitos fundamentais das pessoas e a comunidade.

Lima, Janeiro de 2015.

Eduardo Vega Luna
Defensor del Pueblo del Perú

I. Introdução

O presente trabalho descreve e analisa comparativamente políticas, boas práticas institucionais e pontos fracos da Defensoria Pública e entidades garantidoras do direito de acesso à informação na América Latina e Europa. Seu objetivo é enriquecer o trabalho de preparação de um Manual Técnico de Tratamento de Demandas de Ouvidoria que está sendo desenvolvido pela Ouvidora-geral da União do Brasil

Especificamente, são analisados aqui os sistemas objeto de estudo de recepção, tramitação interna e resposta às manifestações enviadas pelos cidadãos que as diferentes agências têm aplicado, com enfoque em:

- tipos de manifestações enviadas pelos cidadãos recebidas e seu objetivo;
- canais de recepção de manifestações e de estímulo à participação cidadã;
- regras e processos institucionais de tramitação interna;
- métodos e regras relativas à resposta ao cidadão; e
- boas práticas e pontos fracos identificáveis.

A pesquisa que conduziu à elaboração deste trabalho incluiu investigação de gabinete dos âmbitos normativos e institucionais aplicáveis, pesquisa nas webs das agências com o fim de salientar a informação apresentada e de simular a experiência do usuário, assinalar os relatórios sobre os órgãos destacados e entrevistas detalhadas de funcionários (somente no que diz respeito às Defensorias Públicas da Argentina, Colômbia e Peru, e do Conselho para a Transparência do Chile)¹.

A seguir, fazemos uma referência geral às Defensorias Públicas estudadas (Seção II) para apresentar posteriormente o estudo de cada uma delas em particular: a Defensoria Pública da Argentina (Seção II.1), a Defensoria do Povo da Colômbia (Seção II.), a Defensoria

1. Foram entrevistados: Dr. Juan Carlos Mazzini, jefe de Relaciones Internacionales da Defensoria do Povo da Nação Argentina; Dra. Elizabeth Gomez Ruiz, assessora da Defensoria do Povo da Colômbia; Dr. Luís Manuel Castro Novoa, defensor para os Assuntos Constitucionais e Legais da Defensoria do Povo da Colômbia; Dr. Fernando Castañeda, adjunto em Assuntos Constitucionais da Defensoria do Povo do Peru, e Dra. Daniela Moreno Tacchi, diretora de Estudos do Conselho para a Transparência do Chile. O autor agradece a todos pela sua disposição e amabilidade.

do Povo da Espanha (Seção II.3), a Defensoria do Povo Europeu (Seção II.4), a Defensoria do Povo do Peru (Seção II.5) e o Ombudsman do Reino Unido (Seção II.6).

Na Seção III são introduzidas as entidades responsáveis de garantir o direito de acesso à informação e estuda-se, em particular, o Conselho para a Transparência do Chile (Seção III.1) e o Instituto Federal de Acesso à Informação do México (Seção III.2).

Finalmente, a Seção IV formula conclusões e recomendações a partir de uma análise comparada dos diferentes órgãos estudados.

II. Defensorias do Povo

As Defensorias do Povo (também chamadas *Ombudsman*) são, em termos gerais, instituições estatais que atuam com a principal missão de supervisionar ou controlar o exercício das funções administrativas públicas e de auxiliar na promoção, proteção e garantia dos direitos e das liberdades tuteladas na Constituição e na lei. Atuam, por exemplo, perante erros ou má intenção na prestação de serviços públicos ou dos sistemas de segurança social, qualquer forma de discriminação, poluição ambiental, arbitrariedade em decisões relativas a impostos e taxas, não cumprimento de deveres legais ou violações dos direitos humanos.

Embora cada enquadramento normativo delimite a competência específica de cada Defensoria, em termos gerais costumam ter competência para atuar perante vulnerações ou ameaças de violação de direitos originadas em atos ou omissões da seus órgãos descentralizados ou autárquicos, empresas públicas e demais organizações –públicas ou privadas– no exercício de funções ou encarregados da prestação de serviços públicos². As Defensorias com competência para atuar também contra pessoas ou instituições do setor privado são uma exceção³, embora esta tendência certamente irá sendo ampliada no futuro.

A fim de cumprir suas missões institucionais, as Defensorias do Povo carecem, em geral, de autoridade institucional sobre outras agências estatais e de função sancionadora. O modelo que impera para que estas possam cumprir suas obrigações institucionais é o da difusão, da persuasão e da influência. Em geral, suas faculdades se limitam a desenvolver atividades de promoção de direitos –educação, geração de consciência, disseminação–, oferecer assessoria, mediar entre particulares e instituições públicas, persuadir ou convencer, ou realizar observações, advertências, sugestões ou recomendações

2. A Defensoria do Povo Europeia: Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, art. 195(1); Estatuto, art. 2[1]; a Defensoria do Povo da Espanha: Lei Orgânica 3/1998; o Ombudsman do Reino Unido: Parliamentary Commissioner Act 1967. Schedule 2; a Defensoria do Povo do Peru: Lei Orgânica, art. 9; a Defensoria do Povo da Argentina: Lei 24.284 arts. 14 e 15; o Conselho para a Transparência do Chile: Lei 20.285 e o Instituto Federal de Acesso à Informação do México: Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental, art. 33.

3. É o caso da Defensoria do Povo da Colômbia, que tramita queixas contra “...particulares que agem por instigação de [servidores públicos], com seu consentimento expresso ou tácito, com sua tolerância manifesta ou como resultado do não cumprimento do dever de respeito e garantia do Estado” (Resolução 396 de 2003 do Defensor do Povo da Colômbia, art. 4.1.1).

–gerais ou específicas– para a modificação de políticas, práticas ou comportamentos com o objetivo de prevenir, remediar ou reparar vulnerações dos direitos⁴.

Em termos gerais, nos casos em que as Defensorias do Povo verificam violações de direitos ou descumprimentos na prestação de serviços, os marcos legais preveem unicamente a obrigação das agências que foram objeto de observações, sugestões ou recomendações de responder por escrito à Ouvidoria indicando se, em que medida e através de que ações a situação foi resolvida ou se procurará resolver ou prevenir novas violações ou descumprimentos no futuro⁵. Em alguns casos, as Defensorias do Povo foram investidas de legitimidade processual, ou seja, de competência para apresentar ações judiciais e litigar contra o Estado⁶.

Com o objetivo de conhecer e esclarecer os fatos objeto das manifestações que recebem, as Defensorias do Povo gozam, em geral, de faculdades para formular requerimentos de informação, de expedientes ou de qualquer documentação e para requerer a intervenção judicial para casos de resposta negativa, assim como para requerer a produção de provas, para realizar inspeções, verificações ou convocar reuniões, audiências de mediação ou conciliação⁷. De forma complementar, os marcos legais aplicáveis estabelecem o dever de todas as autoridades que recebam requerimentos da Defensoria do Povo de responder, de facilitar o acesso e/ou de fazer-lhe chegar toda a informação, documentação ou o que quer que tenha sido solicitado, assim como de auxiliá-la nas ações que estiver realizando⁸.

Ao se tratar de uma instituição de origem europeia continental⁹, seu desenho institucional costuma colocá-la sob a órbita do Congresso ou do Parlamento, porém com autonomia funcional.

A autonomia funcional é protegida, normalmente, através de imunidades¹⁰, regras de designação¹¹ e procedimentos de remoção¹² destinados a assegurar independência e

4. Defensoria do Povo da Colômbia: Resolução 396 de 2003; Defensoria do Povo Europeia: art. 2, Estatuto; Defensoria do Povo espanhol: Lei Orgânica 3/1989 art. 1; a Defensoria do Povo da Argentina: Lei 24.284 art. 1, segundo parágrafo; Defensoria do Povo do Peru: Constituição Política, art. 162º.

5. Defensoria do Povo da Colômbia: Resolução 396 de 2003, 4.1.2; da Defensoria do Povo Europeia: Disposições de Aplicação do Estatuto, arts. 7 e 8.

6. Defensoria do Povo da Argentina: Lei 24.284 art. 14 e da Espanha: Lei Orgânica 3/1981, art. 9.

7. Defensoria do Povo Europeia: Disposições de Aplicação do Estatuto, arts. 4, 5, 6 e 9; Defensoria do Povo do Peru: Constituição, art. 162; Defensoria do Povo da Colômbia: Resolução 396 de 2003, art. 4.1.1; e Conselho para a Transparência do Chile: Lei 20.285, art. 33.

8. Argentina: Lei 24.284 da Nação Argentina, art. 24; Colômbia: Constituição, art. 284 e Lei 24 de 1992, art. 16; Espanha: Lei Orgânica 3/1981, art. 19 (1); Peru: Constituição, art. 161; Defensor do Povo Europeu: Estatuto, art. 3, inciso 2.

9. A figura do *Ombudsman* nasce na Constituição Sueca em 1809 para dar resposta imediata aos cidadãos perante abusos de difícil solução por via burocrática ou judicial.

10. Defensoria do Povo Europeia: Estatuto, art. 10.3; Defensoria do Povo espanhola: Lei Orgânica 3/1981, art. 6.2; Defensoria do Povo da Argentina: art. 12, Lei 24.248.

11. Defensoria do Povo espanhola: Lei Orgânica 3/1981, art. 5; Defensoria do Povo da Colômbia: Lei 24 de 1992, art. 2; a Defensoria do Povo da Argentina: 24.284 art. 2º.

12. Defensoria do Povo espanhola: Lei Orgânica 3/1981, art. 5.4; Defensoria do Povo do Peru: Constituição, art. 161º; Defensoria do Povo argentina: art. 10.e, Lei 24.284.

estabilidade no exercício de um mandato temporário renovável –que costuma ser estabelecido em períodos de entre 4 e 6 anos–¹³, certas proteções de autonomia orçamentária e a regra, em alguns casos constitucional e em outros legal, de que o Ouvidor não pode receber instruções ou ordens de qualquer autoridade estatal, embora deva prestar contas através de relatórios anuais ou de outro tipo ao órgão legislativo no qual está inserido¹⁴.

A estrutura interna das Defensorias costuma incluir diretorias adjuntas ou vice-defensorias nas quais a máxima autoridade da instituição pode delegar funções,¹⁵ assim como áreas de trabalho especializadas por assuntos, que distribuem entre si os sumários de tramitação em função da matéria ou objeto das manifestações formuladas¹⁶. Por outro lado, as estruturas internas das Defensorias incluem áreas de comunicação e/ou imprensa encarregadas de desenhar e implementar as estratégias de disseminação das ações da Defensoria e de gerar consciência entre a cidadania e nas agências e funcionários públicos sobre os alcances dos direitos e deveres das Administrações Públicas¹⁷.

As seções a seguir estudam, em particular, as Defensorias do Povo da Argentina, da Colômbia, da Espanha, do Peru e da União Europeia, assim como o *Ombudsman* do Reino Unido. Centrar-nos-emos no tipo de manifestações que recebem, seu objeto, os canais de que dispõem para o seu recebimento e as regras e práticas observadas para sua tramitação e para dar-lhes respostas e para interagir com a cidadania em geral.

1. Defensoria do Povo da Nação Argentina

Introdução

O Defensor do Povo da Nação Argentina foi previsto pela própria Constituição como órgão independente instituído no âmbito do Congresso da Nação, que atua com plena autonomia funcional e sem receber instruções de qualquer autoridade¹⁸ com a

13. No caso do Defensor do Povo da Espanha, de acordo com o art. 2.1 da Lei Orgânica 3/1981, o mandato é de 5 anos. No da Colômbia, o mandato é de 4 anos de acordo com o art. 2º da Lei 24 de 1992. Na Argentina é de 5 anos, de acordo com o art. 3º da Lei 24.284.

14. Defensoria do Povo da Colômbia, art. 9, inciso 22 da Lei 24 de 1992; Defensoria do Povo da Argentina: Art. 31, Lei 24.248; Defensoria do Povo espanhola, art. 32, Lei Orgânica 3/1981; Defensoria do Peru, art. 162º da Constituição; Defensoria do Povo Europeia, art. 11 do Estatuto.

15. Defensoria do Povo espanhola: art. 8 da Lei Orgânica 3/1981; Defensoria do Povo da Colômbia: art. 10º da Lei 24 de 1992; Lei 24 de 1992 da Defensoria do Povo da Colômbia, e Resolução 396 de 2003.

16. É o caso da Defensoria do Povo da Colômbia, regulado na Lei 24 de 1992 e na Resolução 396 de 2003.

17. A função destas áreas deveria ser orientada ao cumprimento do ponto C.3 dos Princípios de Paris (“Princípios Relativos ao Estatuto e Funcionamento das Instituições Nacionais de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos”), que assinalam que as Defensorias devem “dirigir-se à opinião pública, diretamente ou através de qualquer órgão de comunicação, especialmente para dar a conhecer suas opiniões e recomendações”.

18. Constituição da Nação Argentina (1994) Argentina [Internet]. Art. 86. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em 17 de outubro de 2014.

missão de defender e proteger os direitos, garantias e interesses tutelados na Constituição e nas leis¹⁹.

Sua competência é federal, o que significa que não pode intervir em conflitos ou assuntos de competência de órgãos provinciais ou municipais²⁰.

Que manifestações recebe?

As manifestações recebidas pelo Defensor do Povo argentino se denominam queixas (*quejas*). Pode ser apresentada por qualquer pessoa, física ou jurídica, que se considere afetada pelos atos, feitos ou omissões efetuados:

- pela Administração Pública federal e seus agentes²¹,
- pelas pessoas jurídicas públicas não estatais que exerçam prerrogativas públicas e
- pelas pessoas jurídicas privadas prestadoras de serviços públicos.

Condições de admissibilidade

As queixas podem ser apresentadas:

- no prazo de um ano calendário a partir da data em que o fato, ato ou omissão que a origina teve lugar;
- por escrito;
- contendo nome completo e endereço do prejudicado;
- a descrição do problema, as tramitações posteriores e as reclamações e respostas recebidas perante outras instituições –no caso de terem sido efetuados;
- a assinatura do danificado ou de um representante nos casos em que o primeiro se encontrar incapacitado.

19. Lei Nº 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 14. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014. Além disso, o Defensor do Povo está legitimado para propor ao Poder Legislativo e à Administração Pública a modificação das normas cujo cumprimento possa provocar situações injustas ou prejudiciais, e com legitimidade processual, ou seja, que está legitimado para comparecer em tribunal judicial.

20. A Lei nº 24.284 regula tudo o que se relacione com a criação, nomeação, cessação e condições do Defensor do Povo, sua competência e demais regras de procedimentos, assim como a seus recursos humanos e materiais. Lei Nº 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014. O Regulamento de Organização e Funcionamento do Defensor do Povo regula outros aspectos da instituição ou especifica aqueles que têm um tratamento restrito na lei. Disponível em: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/24284-defensoria%20del%20pueblo.pdf>. Acesso em 7 de outubro de 2014.

21. Dentro do conceito de administração pública nacional, ficam compreendidas a administração centralizada e descentralizada; entidades autárquicas; empresas do Estado; sociedades do Estado; sociedades de economia mista; sociedades com participação estatal majoritária; e qualquer outro organismo do Estado nacional independente de sua natureza jurídica, denominação, lei especial que possa regê-lo, ou lugar do país onde preste seus serviços. Ficam excetuados do âmbito de competência da Defensoria do Povo o Poder Judicial, o Poder Legislativo, a Municipalidade da Cidade de Buenos Aires e os organismos de defesa e segurança (Lei 24.284, art. 15).

As queixas são inadmissíveis – e as decisões tomadas a respeito pelo Defensor do Povo são irrecuráveis – nos seguintes casos:

- se se referirem a conflitos entre particulares;
- se se encontrarem pendentes de uma resolução administrativa ou judicial²²;
- se houver decorrido mais de um ano a partir do fato, ato ou omissão que a motivou;
- se o Defensor carece de competência para tratá-la²³;
- se for observada má fé, carência ou trivialidade de fundamentos ou inexistência de pretensão²⁴;
- se sua tramitação impuser prejuízo ao legítimo direito de um terceiro.

Canais de manifestação

As queixas podem ser apresentadas:

- Pessoalmente, na sede central da Defensoria da Cidade Autônoma de Buenos Aires, ou em qualquer uma das agências distribuídas pelo território das províncias²⁵.
- Por correio postal.
- Por telefone de qualquer parte do país, com o custo de uma ligação local.
- Por fax.
- Através de legisladores, tanto provinciais como nacionais, que têm o dever de trasladar imediatamente a queixa ao Defensor do Povo²⁶.
- Através do site da Defensoria, preenchendo um formulário *on-line* para “consultas”²⁷. Lamentavelmente, não é fácil para o usuário detectar que o formulário *on-line* para apresentar queixas e reclamações se encontra no link “consultas”. O site do Defensor do Povo explica todas as vias disponíveis para realizar uma queixa, porém sua localização não é simples, já que se encontra em um pequeno link no meio de uma página de início muito confusa. Sem dúvida, a via priorizada pela Defensoria para receber queixas é a telefônica:

22. Lei N° 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 21. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014. Se iniciada a atuação for interposto um recurso administrativo ou ação judicial, o Defensor do Povo deve suspender sua intervenção.

23. Lei N° 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 20. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014. Nesse caso, o Defensor está legitimado para derivar a queixa à autoridade competente informando tal circunstância ao interessado.

24. Lei N° 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 21. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014.

25. Atualmente, a Defensoria conta com representações em todas as províncias argentinas com exceção de San Juan, Santa Cruz, Neuquén, La Pampa e Buenos Aires. A Defensoria informa os endereços de suas diferentes repartições em seu site: Defensor do Povo (2014) Argentina [Internet]. Disponível em: <http://www.dpn.gob.ar/delegaciones.php>. Acesso em 15 de outubro de 2014.

26. Lei N° 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 14. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014.

27. Disponível acessando o link: <http://www.dpn.gob.ar/contacto.php?id=1>.

Imagem I

Defensor del Pueblo de la Nación
REPÚBLICA ARGENTINA

una Institución que defiende tus Derechos

Inicio | Institucional | Prensa | Preguntas frecuentes | **consulta**

Defensor del Pueblo de la Nación
REPÚBLICA ARGENTINA
0810.333.3762

Se debe controlar el uso de agroquímicos en comunidades educativas rurales

Informe de la Cuenca Matanza - Riachuelo
PROGRAMA DE GÉNERO
PUEBLOS INDÍGENAS

¿Qué es el Defensor del Pueblo?
¿Cómo presentar su queja?

más noticias:
El Defensor del Pueblo de la Nación solicitó la restitución de restos aborígenes a comunidades huarpes.
Peligra la prestación de servicios de salud a discapacitados: pedido de informes a la Nación, a COHAFOS y a PAH.
Defensores del Pueblo piden en la Corte Suprema de Justicia por protección de las comunidades Tobas de Chaco.
El Defensor del Pueblo nacional lanzó un semáforo de prevención de la trata y explotación de personas.
Exhortación a la Provincia de Jujuy para que garantice la aplicación de la ley de Glacières.
ver más[+]

Biblioteca electrónica
Publicaciones
Folletos
INFORME ANUAL 2013

Derechos de los Pueblos Indígenas en Argentina
GUÍA PARA CONSULTA

Derechos Humanos
Informe Especial sobre la Comunidad Qom Potan Hapocna Hapocna de la provincia de Formosa

Salud
"Dar vida, Donar Órganos"

Medio ambiente
En Tucumán, la Defensoría participó de diversas acciones para el saneamiento de la Cuenca Salí-Dulce

Servicios públicos
Recomendación al gobierno nacional para la resolución del contrato con TEA S.A.

Seguridad social
PROPUESTA DE CREACIÓN DE UN BANCO DE PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL

DPN - Institucional

Medio Ambiente
SE COMPROMETE LAS RESERVAS DE AGUAFUERTES

Seguridad vital
NO PASEES LA VELOCIDAD PERMITIDA

Discapacidad
NUESTRO PAÍS HAY LEY DE PROMUEVEN, PROTEGEN Y GARANTIZAN

Discapacidad sin Locución
PAÍS HAY LEY DE PROMUEVEN, PROTEGEN Y GARANTIZAN

Por outro lado, a Defensoria avança na tramitação das queixas enviadas por telefone, por fax ou através do formulário *on-line* desde que o reclamante remeta sua manifestação por escrito e devidamente assinada. A exigência provém de fonte legal²⁸, e não foi implantada por via regulamentária ou nas práticas institucionais. O valor das vias

28. Lei 24.284, art. 19.

de acesso alternativas à manifestação escrita perde, assim, boa parte de sua utilidade prática.

Finalmente, a fim de aumentar a captação de manifestações cidadãs, a Defensoria recorre à prática de montar estandes com pessoal técnico em diferentes pontos de circulação massiva de pessoas (por exemplo, em estações de trem).

Trâmite interno

Todas as manifestações são recebidas pelo gabinete de Registro, Notificações e Arquivo da Defensoria. Após sua recepção, o referido gabinete envia uma notificação por correio postal ao reclamante, onde informa o número de registro e a área que se encarregará da tramitação, o que depende do motivo da queixa²⁹.

Se a queixa não é admitida, a Defensoria tem o dever de explicar em termos simples e compreensíveis a impossibilidade de dar continuidade à manifestação. Na prática, quando se considera que uma queixa não pode ser admitida, o funcionário público encarregado de dar esta informação assessora e deriva a queixa ao organismo com competência ou faculdades para dar uma resposta³⁰.

Se a queixa é admitida, o Defensor do Povo deve promover a investigação para o esclarecimento dos supostos denunciados. Em todos os casos, deve informar sobre seu conteúdo ao organismo ou entidade pertinente através de ofício. O órgão requerido tem o dever legal de responder através de um relatório escrito num prazo máximo de 30 dias que pode ser ampliado pelo Defensor se este considerar que as circunstâncias assim o exigem³¹.

A fim de fazer um acompanhamento deste trâmite e evitar demoras superiores aos 30 dias, a Defensoria regulamentou internamente que, no caso de não receber resposta no prazo de 15 dias, a solicitação deverá ser reiterada estabelecendo um prazo de 10 dias para a resposta e que, no caso da referida reiteração também não obter resposta dentro do prazo de 10 dias indicado, será enviada uma segunda reiteração, porém fixando um prazo de 48 horas para sua resposta³². Por outro lado, foram estabelecidas

29. A Defensoria se organiza em diferentes áreas de serviços e outras áreas temáticas entre as quais distribui o trabalho substantivo, entre elas a Direção de Direitos Sociais (que inclui áreas em Direitos Humanos, Administração de Justiça, Mulher, Crianças e Adolescentes; Saúde, Ação Social, Educação e Cultura, e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável) e a Direção de Direitos Econômicos (que alberga áreas em matéria de Usuários, Obras e Serviços Públicos, Economia, Finanças e Tributos; Segurança Social e Emprego) e a Assessoria Legal e Contencioso.

30. ACIJ, "La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y Recomendaciones en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Apertura a la Ciudadanía" (Março de 2014), Serie Ombudsman en Latinoamérica –Iniciativa TPA–, p. 46.

31. Lei 24.284, art. 23.

32. ACIJ, "La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y Recomendaciones en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Apertura a la Ciudadanía" (Março de 2014), Serie Ombudsman en Latinoamérica –Iniciativa TPA–, p. 45.

regras especiais para a abreviação dos prazos em trâmites de urgência, exigindo-se aos funcionários e empregados da Defensoria a realização de seus maiores esforços para agilizar o trâmite, podendo reduzir os prazos estabelecidos para a resposta do organismo requerido³³.

Uma vez que o organismo responda à solicitação de relatório, se o Defensor do Povo considerar que as razões alegadas pelo informante são suficientes e a justificação válida, pode considerar a ação concluída, devendo comunicar o fato ao interessado³⁴. Após ser notificada, a pessoa que apresentou a queixa tem 30 dias para apresentar observações, em cuja ausência o trâmite se dará por concluído. Se, ao contrário, a pessoa apresentar observações, a Defensoria pode reenviar ditas observações ao órgão requerido, outorgando-lhe um novo prazo de 30 dias para responder. Em última instância, a Defensoria decide se dar a queixa por satisfeita ou não.

Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

Se considerar que a queixa não foi satisfeita, o Defensor do Povo pode formular advertências, recomendações, lembretes de deveres legais e funcionais e propostas para a adoção de medidas. Em todos os casos, os organismos ou entidades responsáveis estão obrigados a responder por escrito no prazo máximo de 30 dias.

Se formuladas as recomendações, dentro de um prazo razoável não se produzir uma medida adequada como resposta, ou se o órgão requerido não informar o Defensor sobre as razões para não adotá-la, este pode levar os antecedentes do assunto e as recomendações propostas ao conhecimento do ministro da área ou da máxima autoridade da entidade envolvida. Se após isso tampouco for obtida uma justificação adequada, deve incluir o assunto em seu relatório anual ou em um relatório especial, mencionando os nomes das autoridades ou funcionários públicos envolvidos³⁵.

Esta estratégia de *naming and shaming* ("expor para envergonhar") permitirá desestimular a falta de cumprimento das recomendações da Defensoria, porém na prática não se utiliza³⁶.

33. ACIJ, "La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y Recomendaciones en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Apertura a la Ciudadanía" (março de 2014), Serie Ombudsman en Latinoamérica –Iniciativa TPA–, p. 45.

34. Lei N° 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 23. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014.

35. Lei N° 24.284 (1993). Argentina [Internet]. Art. 28. Disponível em: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>. Acesso em 7 de outubro de 2014.

36. ACIJ, "La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y Recomendaciones en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Apertura a la Ciudadanía" (março de 2014), Serie Ombudsman en Latinoamérica –Iniciativa TPA–, p. 26.

A Defensoria deve comunicar a quem apresentou a queixa o resultado das investigações e gestões realizadas, assim como a resposta que tiver sido dada ao organismo ou funcionário público envolvido, incluindo o conteúdo dos relatórios recebidos no âmbito da investigação. Isto significa não só enviar cópia dos relatórios recebidos, mas necessariamente incluir também notas explicativas de seu conteúdo com um vocabulário simples e facilmente compreensível³⁷. No entanto, se no decorrer da investigação forem obtidos documentos declarados secretos ou reservados, somente o Defensor do Povo pode ter acesso a eles, e também os Adjuntos e o Secretário-Geral se estes forem previamente autorizados pelo Defensor. Os relatórios do Defensor não podem conter referência alguma ao conteúdo de tais documentos, e também não podem ser incluídos ou mencionados na resposta remetida à pessoa que apresentou a queixa³⁸.

Boas práticas e pontos fracos

Quadro 1

Boas práticas	Pontos fracos
Se se impedir a efetivação de uma denúncia perante o Defensor do Povo, ou se obstaculizarem as investigações a seu cargo, o Defensor poderá decidir redigir um relatório especial e criticar a conduta do funcionário público na respectiva seção do relatório anual ou outro relatório especial (estratégia de <i>naming & shaming</i>).	A estratégia de <i>naming & shaming</i> não é utilizada.
Procura-se uma maior proximidade e a captação de manifestações cidadãs através do estabelecido de estandes com funcionários da Defensoria em zonas de circulação massiva.	A exigência legal de que as queixas sejam apresentadas devidamente assinadas, dilui as vantagens oferecidas pela criação de canais alternativos para a recepção de queixas.
Fixam-se prazos de acompanhamento dos deveres de resposta da Administração Pública mais breves que os máximos legais estabelecidos de maneira a insistir repetidas vezes antes de descumprir o prazo legal.	A informação disponível no site sobre as vias disponíveis para realizar uma queixa é confusa e pouco visível.
As queixas que não cumprem as condições de admissibilidade são recebidas igualmente e o usuário é orientado sobre como, perante quem e com que requisitos deve reconduzir sua manifestação.	
As respostas dos órgãos requeridos são explicadas aos usuários em notas adjuntas, com uma linguagem simples.	

37. ACIU, "La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y Recomendaciones en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Apertura a la Ciudadanía" (março de 2014), Serie Ombudsman en Latinoamérica –Iniciativa TPA–, p. 45.

38. Lei N° 24.284 e Normas regulamentárias e complementárias. Cidade de Buenos Aires. Disponível em: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/24284-defensoria%20del%20pueblo.pdf>. Acesso em 7 de outubro de 2014.

2. Defensoria do Povo da Colômbia

Introdução

A Defensoria do Povo da Colômbia é um organismo dependente do Ministério Público que exerce suas funções sob a direção do Procurador-Geral da Nação³⁹. Seu titular é eleito pela Câmara de Representantes entre três apresentados pelo presidente e se encarrega de zelar pela promoção, pelo exercício e pela divulgação dos direitos humanos. Para estes fins, conta com as seguintes funções, entre outras:

- Fazer as recomendações e observações às autoridades e aos particulares em caso de ameaça ou violação dos Direitos Humanos e zelar pela sua promoção e exercício.
- Compelir as organizações privadas a se absterem de desconhecer um direito.
- Mediar entre os usuários e as empresas públicas ou privadas que prestem serviços públicos, quando aqueles o necessitem em defesa de seus direitos que considerem violados.

As autoridades públicas contam com um dever constitucional –previsto no art. 284 da Constituição– de apresentar à Defensoria do Povo as informações que esta venha a requerer para o exercício de suas funções; e com um dever legal de auxiliar a Defensoria do Povo “de maneira ativa e imediata, com ajuda técnica, logística, funcional ou de pessoal”⁴⁰.

Que manifestações recebe?

A Defensoria do Povo da Colômbia recebe, principalmente, três tipos de manifestações:

- Queixas
- Pedidos de assessoria
- Solicitações de mediação e conciliação

As queixas são manifestações de discordância, reclamação ou denúncia de violações ou ameaças de vulnerações dos direitos humanos e o direito internacional humanitário provenientes de algum dos seguintes atores⁴¹:

- Servidores públicos;
- Particulares que agem por instigação ou com o consentimento do Estado;
- Particulares que agem como resultado do descumprimento do dever estatal de respeito e garantia;

39. Constituição, art. 281.

40. Lei 24 de 1992, art. 16.

41. Resolução 396 de 2003.

- Particulares que agem ou devem agir no exercício de funções públicas;
- Particulares aos quais se atribuiu a prestação de um serviço público;
- Atores armados do conflito interno.

Através de pedidos de assessoria, os solicitantes procuram ser orientados e instruídos no exercício e na defesa dos direitos humanos perante as autoridades competentes⁴².

As solicitações de mediação são os pedidos nos quais se solicita a intervenção da Defensoria em um conflito para “iniciar um processo de diálogo (...) a fim de que as partes em conflito reconsiderem suas posições quanto ao problema em disputa, com o objetivo de encontrar opções, considerar alternativas e chegar a um acordo mútuo que satisfaça seus interesses legítimos”⁴³.

A Defensoria do Povo tem a função de mediar nas solicitações coletivas formuladas por organizações cívicas ou populares perante a Administração Pública, e entre os usuários e as empresas públicas ou privadas que prestem serviços públicos, quando aqueles o solicitem em defesa dos direitos que consideram violados. Porém, somente pode ser feito se se contar com o consentimento expresso de ambas as partes. Por exemplo, recentemente a Defensoria atuou como mediadora entre a Prefeitura de Bogotá e o grêmio de transportadoras devido a uma greve de motoristas.

As solicitações de conciliação são aquelas petições nas quais as partes de uma controvérsia jurídica solicitam a participação do Defensor a fim de alcançar uma solução sem a intervenção dos tribunais de justiça. A Defensoria somente intervém naquelas situações de conciliação em que seja evidente “a ameaça ou violação dos direitos humanos” e nas quais as pessoas ou grupos que solicitem a conciliação “se encontrem em circunstâncias especiais de indefensabilidade ou desamparo”⁴⁴. Por exemplo, a Defensoria atuou como mediadora e conciliadora entre o Governo nacional e a corporação de camponeses como consequência da greve agrária ocorrida no país em 2013.

Em 2013, a Defensoria do Povo colombiana recebeu 84.941 manifestações. Desse total, 63% constituíram pedidos de assessoria, 20% foram queixas e 17%, solicitações de mediação ou conciliação⁴⁵.

42. Idem. Nota de rodapé 41.

43. A normativa vigente (Resolução 396 de 2003) estabelece normas específicas para aqueles casos de “mediação de caráter humanitário”. Especificamente, prevê que a Defensoria do Povo levará a cabo ações de mediação –com normas específicas–, a pedido de parte ou de ofício, nos seguintes casos: ocupação de instalações públicas ou privadas por parte de grupos ou comunidades que reclamam garantias para o exercício de seus direitos; motins e situações de fato nos centros de reclusão; mediação perante os atores armados por situações de sequestro ou desaparecimento forçado de pessoas protegidas pelo direito internacional humanitário, blocos econômicos, ameaças e outras infrações ao direito internacional humanitário.

44. Resolução 396 de 2003.

45. Defensoria do Povo da Colômbia, 2013:56.

Condições de admissibilidade

Para serem admitidas, as manifestações devem conter, no mínimo:

- a identificação do solicitante e os supostos afetados;
- os fatos em que se fundamenta, descritos de forma clara e precisa com indicação do lugar e data em que ocorrem e demais circunstâncias de tempo, modo e lugar;
- a documentação necessária para servir de suporte;
- os dados de contato.

As solicitações de conciliação devem conter, além disso, o nome das pessoas a convocar, os fatos que motivam a conciliação, as pretensões, a relação de provas a oferecer e a estimativa da quantia em que se fundamenta a petição, quando necessário.

Por sua vez, a admissibilidade de queixas exige que o requerente “estabeleça previamente que se dirigiu às entidades de caráter público ou privado... competentes para fazer cessar a ameaça ou violação de direitos”. No caso de não satisfazer este requisito, a Defensoria pode admitir a petição como uma solicitação de assessoria e orientar, como consequência, o requerente para apresentar suas reclamações perante as autoridades competentes. Este requisito, não obstante, não é levado em conta nos casos em que não existe perigo ou iminência de violação dos direitos fundamentais à vida ou à integridade pessoal ou existam ameaças, violação de direitos ou infrações de caráter persistente.⁴⁶

A Defensoria presume a admissibilidade das manifestações, ou seja, estas são admitidas prévia verificação dos fatos – trata-se de uma presunção favorável porém não definitiva – em certos casos especiais: quando o afetado desenvolve atividades políticas, sindicais, de grêmios, empresariais, acadêmicas, religiosas ou de defesa dos direitos humanos; quando os fatos objeto da queixa foram reiterados com anterioridade pelo mesmo suposto autor; quando existem ameaças ou intimidações contra o afetado; quando é evidente que o fato foi resultado de uma ação preparada previamente por pessoas com certo grau de organização e recursos; e quando existe semelhança na forma de operar dos supostos autores perante outros casos de ameaça ou violação de direitos⁴⁷.

Canais de recepção de manifestações

As manifestações podem ser apresentadas:

- *in situ*, nas mesas de entrada dos diferentes gabinetes da Defensoria em todo o país. A Defensoria conta com 36 defensorias regionais, além da defensoria nacional,

46. Resolução 293 de 2003.

47. Resolução 293 de 2003, art. 4.1.1.3.2.

localizada em Bogotá. Além disso, é possível apresentar petições nos centros de atenção especializados –como as “Casas de Justiça”– ou durante as visitas que a Defensoria realiza a centros penitenciários, centros de atenção ao cidadão, e em qualquer lugar onde houver um funcionário da Defensoria em exercício de suas funções.

- por telefone ou através de uma linha nacional gratuita;
- por correspondência, ou
- por correio eletrônico.

O site da Defensoria apresenta links rápidos para facilitar o acesso à informação. Na parte inferior da página de início existe um quadro que redireciona a um número de telefone e um endereço de e-mail para formular manifestações. O site conta também com uma sessão especial concebida para a atenção ao cidadão que informa sobre as diferentes formas de contato.

A Defensoria conta, por sua vez, com páginas nas principais redes sociais: Twitter, Facebook, Google+. Conta, também, com um canal próprio no YouTube, chamado “Defensoria TV”. Através das redes sociais são difundidas campanhas que convidam a cidadania a se envolver e as pessoas podem fazer consultas preliminares. Por exemplo, em sua conta de Facebook, através do chamado “mural”, as pessoas podem escrever comentários que são respondidos pelo pessoal da Defensoria. Geralmente, através desta via, as pessoas descrevem resumidamente seus problemas e, em resposta, a Defensoria as orienta sobre as vias oficiais de comunicação que devem seguir para apresentar suas queixas.

Neste contexto de uso estratégico das novas tecnologias, chama a atenção a falta de uma plataforma *on-line* que permita formular manifestações “no próprio site, o que facilitaria o acesso ao Defensor e agilizaria a formulação e o tratamento das manifestações.

Trâmite interno

A tramitação das manifestações é realizada através de duas etapas principais: a etapa de recepção e análise e a etapa de gestão defensoria, que procura alcançar o objetivo que a manifestação pretende.

No ano 2013, a Defensoria criou a Unidade de Recepção e Análise (URA). Formada por seis empregados e seu coordenador e supervisionada pela Direção Geral de Atenção e Trâmite de Queixas, a URA centraliza a recepção das manifestações efetuadas por telefone, correio postal e correio eletrônico, e recebe também as solicitações recebidas mas que não puderam ser resolvidas pelas Defensorias regionais.

Depois de receber a manifestação, a URA analisa sua admissibilidade. Em caso positivo, a mesma é classificada e descentraliza-se seu trâmite em função de seu grau de

complexidade e temática. Certas consultas podem ser respondidas diretamente pela URA, como as relativas a onde uma pessoa deve se dirigir para realizar determinado trâmite.

Para a distribuição de casos, a URA procura indicar funcionários que estejam lidando com situações enquadradas no mesmo direito, no mesmo grupo afetado, nas mesmas condutas e/ou autoridades. Quando isto não é possível, adjudica-se o caso aos funcionários/dependências que possam estabelecer uma relação direta e permanente com as autoridades relevantes e efetuar um acompanhamento adequado.

A etapa de análise finaliza com o registro das petições numa base de dados centralizada, que atribui uma numeração exclusiva a cada caso (“número de radicado”), através do qual o requerente pode consultar o estado de sua manifestação no site da Defensoria, por telefone ou por escrito. Nesse momento, abre-se o expediente do caso e a Defensoria regional ou seccional encarregada inicia um registro próprio da manifestação.

Assim, a URA leva adiante a recepção, leitura e análise inicial das petições recebidas. Encarrega-se de determinar sua admissibilidade e de remetê-las às unidades de gestão nacionais ou regionais competentes, de acordo com o caso e sua natureza.

De acordo com as pautas de procedimento, no prazo de 15 dias úteis a partir da recepção da manifestação, a Defensoria deve entrar em contato com o requerente a fim de lhe comunicar os avanços na tramitação e, se for o caso, a data em que emitirá uma resposta definitiva.

Quando o requerente solicita o sigilo de sua identidade, o diretor de Atenção e Tramitação de Queixas ou, se for o caso, o defensor regional ou seccional, redige uma ata onde se incluem os dados pessoais do requerente, as razões pelas quais sua identidade é reservada e o número de registro atribuído para sua identificação. A ata deve ser colocada em um envelope que somente poderá ser aberto com o consentimento do requerente no caso de ser solicitado por uma autoridade judicial⁴⁸.

Em 2013, a URA recebeu 10.993 petições, de um total de 84.941 petições recebidas pela Defensoria do Povo⁴⁹. Isso indica que a enorme maioria das manifestações continua a ser apresentada de forma presencial. Do total de manifestações recebidas pela URA, cerca de 42% foram recebidas por correspondência, aproximadamente 31% telefonicamente e cerca de 28% por correio eletrônico⁵⁰.

48. Resolução 396 de 2003.

49. Defensoria do Povo da Colômbia; 2014: 29.

50. Defensoria do Povo da Colômbia, 2014:30.

Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

A etapa de gestão defensoria procura realizar a pretensão da manifestação recebida. Em primeiro lugar, busca-se documentar os fatos relevantes, identificar o conteúdo e o alcance do direito vulnerado, qualificar as condutas vulneradoras e identificar o suposto responsável. A seguir, opta-se por alguma das seguintes modalidades de gestão:

- **Gestão ordinária:** consiste na comunicação com as autoridades relevantes através de documentos escritos.
- **Gestão direta:** consiste na atualização imediata e diligente, diretamente perante as autoridades relevantes. Realizada em casos de violações claras ou urgentes de direitos humanos, ou quando afetados determinados grupos especiais (por exemplo, crianças ou minorias étnicas).
- **Gestão em bloco:** consiste na comunicação com as autoridades relevantes para empreender medidas gerais, não específicas, para proteger ou garantir o exercício de direitos humanos. Realizada quando é identificada a ameaça ou violação de um mesmo direito de um modo geral através de uma fonte homogênea (uma mesma conduta vulneradora) para todo um grupo de pessoas.
- **Jornada de atenção descentralizada:** consiste na apresentação de brigadas de atenção e tramitação em lugares fora das sedes da Defensoria. Realizadas para aproximar a Defensoria à população e receber suas manifestações, e também para procurar soluções localmente para as petições recebidas.
- **Gestão por problemáticas:** consiste em um estudo global de uma problemática. Realizada naqueles casos em que se evidenciam problemas recorrentes em relação a uma problemática e as gestões empreendidas em nível regional resultaram infrutíferas.

A gestão defensoria pode finalizar pelos seguintes motivos:

- **Encontra-se esgotada:** se a ameaça ou violação cessou, os fatos estão sendo investigados por outra autoridade competente ou foi realizada a devida orientação e instrução ao requerente.
- **É impossível verificar os fatos objeto da petição:** se em um prazo de 30 dias não foi possível documentar os fatos relevantes, identificar o conteúdo e alcance do direito violado, qualificar as condutas vulneradoras e determinar quem foram os supostos responsáveis.
- **Renúncia expressa ou tácita:** se o requerente não respondeu um pedido de apresentação de informação da Defensoria em um prazo de 2 (dois) meses.
- **A informação apresentada pelo requerente é errônea ou inexata.**

Boas práticas e pontos fracos

Quadro 2

Boas práticas	Pontos fracos
Procedimento centralizado de recepção, análise preliminar e distribuição de manifestações através da Unidade de Recepção e Análise.	O fato da enorme maioria das manifestações serem recebidas <i>in situ</i> sugere a debilidade das políticas de canalização de manifestações por outras vias.
Política de aproximação ativa aos cenários conflitivos para a captação de reclamações através de centros especializados ou descentralizados e visitas da Defensoria.	Apesar do uso dado à novas tecnologias, não se prevê uma plataforma <i>on-line</i> para a apresentação de reclamações.
Aceitação de petições que seriam inadmissíveis como queixas através de sua recondução como solicitações de assessoria.	Considerar como renunciadas as manifestações pela omissão do requerente em responder um pedido de apresentação de informação em um prazo de 2 meses poderia levar a soluções injustas em casos particulares.
Critérios de atribuição interna de petições baseados em considerações de eficiência.	

3. Defensor do Povo da Espanha

Introdução

Na Espanha, o Defensor do Povo foi previsto pela própria Constituição de 1978 como Alto Comisionado das Cortes Gerais (órgão legislativo formado pelo Congresso de Deputados e pelo Senado). É o encarregado de defender os direitos fundamentais e as liberdades públicas dos cidadãos mediante a supervisão da atividade das Administrações Públicas. Está subordinado às Cortes Gerais, que o elegem por uma maioria de três quintos⁵¹. Seu mandato dura cinco anos e deve atuar com autonomia, independência e imparcialidade, sem receber ordens ou instruções de qualquer autoridade e gozando de inviolabilidade e imunidade no exercício de seu cargo⁵². O Defensor do Povo é auxiliado por dois Adjuntos em quem pode delegar suas funções.

A Lei Orgânica que regula seu funcionamento obriga a todos os poderes públicos a auxiliar e colaborar com suas investigações e inspeções⁵³.

Que manifestações recebe?

O Defensor do Povo da Espanha recebe queixas contra a Administração Pública (central, autônoma ou local), empresas ou serviços públicos.

51. Defensor do Povo. Constituição espanhola de 1978, art. 54 (2014) Espanha [Internet]. Disponível em: <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/Articulo54.html>. Acesso em 2 de outubro de 2014.

52. Defensor do Povo. (2014) Espanha [Internet]. Disponível em: <http://www.defensordelpueblo.es/es/index.html>. Acesso em 2 de outubro de 2014.

53. Defensor do Povo. Lei Orgânica 3/1981, art. 19 (1) (2014) Espanha [Internet]. Disponível em: <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/LeyOrganica3-1981.html>. Acesso em 16 de outubro de 2014.

A Lei Orgânica 3/1981, com suas respectivas modificações, estabelece a possibilidade do Defensor de iniciar e dar impulso de ofício⁵⁴ ou a pedido da parte, qualquer investigação que conduza ao esclarecimento dos atos e resoluções da Administração Pública e seus agentes⁵⁵, assim como de órgãos das comunidades autônomas, para o que pode solicitar colaboração dos órgãos similares destas comunidades⁵⁶. Por sua vez, tem legitimidade para interpor os recursos de inconstitucionalidade e de amparo⁵⁷, de acordo com o disposto na Constituição⁵⁸ e na Lei Orgânica do Tribunal Constitucional⁵⁹.

Finalmente, após a ratificação pelo estado espanhol do Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e outros Tratos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a partir de novembro de 2009 o Defensor do Povo age como Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura (MNP). Nessa função, o Defensor do Povo realiza visitas preventivas a centros de privação da liberdade destinadas a detectar práticas de tortura ou maus-tratos, assim como condições de detenção assimiláveis ou que possam favorecer-las. As conclusões dessas visitas ficam refletidas no relatório apresentado todos os anos às Cortes Gerais e ao Subcomitê para a Prevenção da Tortura das Nações Unidas, com sede em Genebra.

Condições de admissibilidade

As queixas podem ser apresentadas:

- através de documento escrito fundamentado;
- assinadas pelo(s) interessado(s);
- com indicação de seus dados pessoais e de contato;
- a indicação do organismo objeto da queixa;
- no prazo máximo de um ano a partir do momento em que se tenha conhecimento dos fatos objeto da queixa⁶⁰.

54. O Defensor do Povo pode intervir de ofício em casos que cheguem ao seu conhecimento; nas atuações de ofício deve agir de forma coordenada com o Presidente do Conselho Geral do Poder Judiciário e o Fiscal Geral do Estado, a quem informará o resultado de suas gestões (Regulamento de Organização e Funcionamento do Defensor do Povo, aprovado pelas Mesas do Congresso e do Senado, à proposta do Defensor do Povo, em sua reunião conjunta de 6 de abril de 1993 (1), BOE número 92, 18 de abril de 1983, art. 29).

55. Incluem-se as atividades dos ministros, autoridades administrativas, funcionários públicos e qualquer pessoa que atue a serviço da administração pública e da administração militar. O Defensor não tem competência sobre queixas referidas ao funcionamento da Administração de Justiça, as quais serão dirigidas ao Ministério Fiscal para que este investigue e adote as medidas oportunas, ou traslade as mesmas ao Conselho Geral do Poder Judiciário, de acordo com o tipo de reclamação de que se trate.

56. Lei Orgânica 3/1981. As relações entre a instituição do Defensor do Povo e as figuras similares nas diferentes comunidades autônomas encontram-se reguladas na Lei 36/1985 de 6 de novembro de 1985.

57. Art. 29 da Lei Orgânica da Defensoria do Povo espanhola 3/1981.

58. De acordo com o art. 54º da Constituição espanhola, que designa a figura do Defensor do Povo para defender os direitos dos cidadãos.

59. Art. 32 (b) da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional.

60. Lei Orgânica 3/1981.

O site do Defensor do Povo aconselha incluir, por sua vez, cópia de quaisquer documentos adicionais que a pessoa tenha sobre sua queixa.

O Defensor pode recusar as queixas quando observar má fé, carência de fundamento, inexistência de pretensão e aquelas cuja tramitação implique um prejuízo ao legítimo direito de uma terceira pessoa. Estas decisões não são suscetíveis de qualquer recurso⁶¹.

Além disso, não são examinadas as queixas sobre as quais se encontra pendente uma resolução judicial e deve suspender-se o exame daquelas em que, uma vez iniciada sua atuação, se interponha, por uma pessoa interessada, uma demanda ou recurso perante os tribunais ordinários ou o Tribunal Constitucional. Isso não impede, no entanto, a investigação sobre os problemas gerais abordados nas queixas apresentadas⁶².

Canais de recepção de queixas

Existem diferentes canais para apresentar uma queixa. Encontram-se explicados claramente na web do Defensor que, por sua vez, disponibilizou um serviço de informação telefônica com diferentes números para orientar o cidadão⁶³. Os canais são:

- Internet: através do site da Defensoria⁶⁴;
- e-mail;
- Pessoalmente: na sala de atenção ao cidadão da sede da Defensoria em Madri;
- Por fax;
- Por correio postal.

Do total de 22.692 documentos escritos de queixa recebidos ao longo de 2013, o maior número foi recebido através do formulário web (9.557 queixas), seguido em ordem decrescente pelo correio postal (8.380), o e-mail (2.943), a atenção presencial (1.431) e o fax (381)⁶⁵.

Manifestações on-line

As queixas podem ser apresentadas através o site da Defensoria, além de poder consultar sua tramitação.

Para isso, o site inclui uma seção destacada e muito visível em sua página de início, denominada “Serviço ao Cidadão”. Lá se encontram os links “Apresente a sua queixa” e “Consulte a sua queixa”.

61. Lei Orgânica 3/1981, art. 17 (3).

62. Lei Orgânica 3/1981, art. 17 (2).

63. São: um ordinário, um serviço de plantão 24 horas e um telefone gratuito de informação geral.

64. <http://www.defensordelpueblo.es/es/Queja/presenta/modalidad.jsf>

65. Defensor do Povo (2013) Relatório Anual às Cortes Gerais [Internet], pág. 18. Disponível em: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/Documentos/Informe_2013.pdf

Imagem II



O site oferece ajuda para preencher o formulário de apresentação de queixa em um link específico, que orienta o usuário nos passos que deverá completar⁶⁶.

Ao clicar no link para apresentar uma queixa, o usuário acessa um formulário que deve preencher com seus dados pessoais e o motivo da queixa, tendo a possibilidade de anexar a documentação mais significativa de que disponha relacionada com a queixa. O sistema somente permite anexar cinco documentos no máximo.

Uma vez enviada a queixa, ela fica registrada com um número que é informado ao cidadão pelo sistema⁶⁷.

O trâmite interno das queixas

Abre-se um expediente para cada queixa recebida. Em um breve período de tempo, o Defensor resolve sua admissibilidade. No caso de ser considerada inadmissível, informa-se o usuário através de um documento escrito que costuma fazer referência também às vias mais oportunas para exercer sua ação⁶⁸.

66. A “ajuda” consiste em explicar ao usuário que o primeiro passo para preencher o formulário é selecionar a modalidade, que o segundo passo é preencher o formulário com os dados pessoais de quem apresenta a queixa (neste ponto, lembra-se ao usuário que todos os campos marcados com um asterisco (*) são obrigatórios e que o formulário não poderá ser enviado se não forem preenchidos), que o terceiro passo é explicar o motivo da queixa, o que poderá ser realizado no campo denominado “motivo” com no máximo 4.000 caracteres e que podem ser anexados até cinco arquivos que não devem superar 5MB no total.

67. Se o usuário solicita “justificante de envio”, o sistema automaticamente descarrega um documento com os dados de registro da queixa.

68. Lei Orgânica 3/1981, art. 17 (1).

Se uma queixa deixar entrever uma suposta irregularidade, o Defensor do Povo promove uma investigação sumária e informal. A primeira coisa a fazer é informar o conteúdo substancial da solicitação ao organismo competente a fim de que no prazo máximo de quinze dias –que pode ser ampliado se o Defensor considerar conveniente– o funcionário público afetado, seu superior ou a máxima autoridade remeta um relatório escrito proporcionando os documentos e testemunhos que considere oportunos⁶⁹.

Se o funcionário público ou seus superiores responsáveis se recusarem a enviar o relatório solicitado, ou se mostrarem negligentes em sua resposta, o Defensor poderá considerá-lo um comportamento hostil e impeditivo, tendo a possibilidade de torná-lo público imediatamente e incluir tal qualificação em seu relatório anual ou outro especial⁷⁰.

O prazo de resolução de uma queixa depende da rapidez com que as Administrações respondem à mesma. O cidadão, ou a pessoa jurídica, que realizou a denúncia é informado sobre os avanços da investigação e as respostas recebidas da administração durante todo o processo. Uma vez concluída a investigação, são comunicadas as respectivas conclusões.

Além disso, a fim de obter informação sobre sua queixa, o cidadão pode entrar em contato a qualquer momento com o número de telefone da Defensoria ou entrar na seção “Consulte a sua queixa” do site. De posse do número do expediente que consta no justificante de registro da queixa, a pessoa pode, inclusive, acessar as comunicações mantidas entre o Defensor e os organismos públicos envolvidos. No entanto, quando são obtidos documentos classificados como secretos ou reservados, somente o defensor e, se for o caso, os adjuntos e o secretário-geral podem ter conhecimento dos mesmos, não podendo fazer referências ao seu conteúdo⁷¹.

Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

Embora o Defensor do Povo não possa anular ou modificar os atos ou as resoluções das Administrações Públicas, se for concluído que foram vulnerados direitos fundamentais, sua missão será convencer a Administração a adotar medidas que permitam corrigir a situação⁷².

Pode, também, formular advertências, recomendações, lembretes de seus deveres legais e sugestões para a adoção de novas medidas às autoridades e funcionários das Administrações Públicas, tendo estes últimos a obrigação de responder por escrito em um prazo não superior a um mês.

69. Lei Orgânica 3/1981, art. 18 (1).

70. Lei Orgânica 3/1981, art. 18 (2).

71. Regulamento de Organização e Funcionamento do Defensor do Povo (1993) Espanha [Internet]. Disponível em: <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/reglamento.html>. Acesso em 17 de outubro de 2014.

72. Lei Orgânica 3/1981, art. 28.

Da mesma forma que o Defensor da Argentina, se formuladas tais recomendações dentro de um prazo razoável não se produzir uma medida adequada pela autoridade administrativa afetada, ou esta não informar o Defensor do Povo sobre as razões que considere para não adotá-las, este pode levar o assunto e as recomendações apresentadas ao conhecimento do ministro ou da máxima autoridade do órgão afetado. Se ainda assim não obtiver uma justificativa adequada, deve incluir o assunto em seu relatório anual ou outro especial com indicação dos nomes das autoridades ou funcionários públicos que tenham adotado tal atitude⁷³.

De acordo com dados oficiais do gabinete do Defensor do Povo, as Administrações aceitam mais de 75% das resoluções do Defensor.

Boas práticas e pontos fracos

Quadro 3

Boas práticas	Pontos fracos
Canais de recepção de queixas de fácil acesso para o cidadão: formulário <i>on-line</i> e correio eletrônico.	O formalismo excessivo nas condições de admissibilidade das queixas possivelmente funcione como desestímulo às manifestações.
Informação clara e precisa no site sobre as vias para formular queixas.	

4. Defensor do Povo Europeu

Introdução

O Defensor do Povo europeu foi criado pelo Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia com a legitimidade para “receber as reclamações de qualquer cidadão da União ou de qualquer pessoa física ou jurídica que resida ou tenha seu domicílio social em um estado-membro, relativas a casos de má administração na ação das instituições ou órgãos comunitários, com exclusão do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância no exercício de suas funções jurisdicionais”⁷⁴.

Para estes fins, o Defensor goza de independência de todos os organismos da comunidade europeia^{75,76}.

73. Lei Orgânica 3/1981, art. 30.

74. Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, art. 195 (1).

75. O Defensor do Povo Europeu é nomeado pela Parlamento Europeu depois de cada eleição geral e somente pode ser removido pelo próprio Parlamento a pedido do Tribunal de Justiça, quando tiver “deixado de cumprir as condições para o exercício de suas funções ou tiver cometido uma falta grave” (Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, art. 195 [2]; Estatuto, arts. 6 e 7).

76. Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, art. 195 (1); Estatuto, art. 9.

Que manifestações recebe?

O Defensor do Povo europeu recebe:

- “Reclamações” sobre a má administração das instituições e dos órgãos comunitários⁷⁷;
- Solicitações de informação em relação ao próprio Defensor do Povo europeu e de mais órgãos comunitários.

Condições de admissibilidade

Para serem declaradas admissíveis pelo Defensor do Povo europeu, as reclamações devem ser apresentadas:

- Diretamente ou através de um membro do Parlamento Europeu, por um cidadão da União Europeia ou uma pessoa física ou jurídica que resida ou tenha sua sede social em um estado-membro da União Europeia⁷⁸;
- Em um prazo máximo de dois anos a partir do momento em que o reclamante teve conhecimento dos fatos objeto da reclamação⁷⁹;
- Depois de terem sido realizadas gestões administrativas prévias adequadas perante as respectivas instituições ou órgãos⁸⁰. Em particular, exige-se ter esgotado as possibilidades de reclamação interna quando a gestão em questão for de índole trabalhista^{81 e82};
- Na ausência de procedimentos jurisdicionais em curso ou concluídos sobre os fatos alegados.⁸³

Canais de recepção de manifestações

O Defensor do Povo europeu recebe reclamações e solicitações de informação através das seguintes vias:

- Correio postal, para cujos fins o Defensor do Povo criou um formulário disponível no site em formato PDF para sua descarga, preenchimento e envio⁸⁴.

77. Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, art. 195(1); Estatuto, art. 2(1), Ficam fora de sua competência as reclamações contra o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância no exercício de suas funções jurisdicionais. O conceito de “má administração” –desenvolvido no Código Europeu de Boa Conduta Administrativa- inclui o descumprimento de regras relativas ao princípio de legalidade, aos direitos de não discriminação e imparcialidade e a outras normas como o dever de remeter aos organismos competentes as reclamações para as quais o órgão receptor carece de competência.

78. Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, art. 195 (1); Estatuto, art. 2(2).

79. Estatuto, art. 2(4).

80. *Id.* Nota de rodapé 79.

81. Consideram-se esgotadas as gestões depois da autoridade em questão expedir e notificar sua decisão, para o que conta com um prazo de quatro meses (Estatuto dos Funcionários da Comunidade Europeia, art. 90(1) e (2)).

82. Estatuto, art. 2(8).

83. Estatuto, art. 2(7).

84. O mesmo formulário funciona para a apresentação de reclamações e de solicitações de informação.

- Um formulário interativo disponível na página de início de seu site: <http://www.ombudsman.europa.eu/es/home.faces>.

Para começar a operar na plataforma, fazer manifestações e ver o estado de seu processo, o usuário deve criar uma conta e registrar seus dados⁸⁵. Através de diferentes seções, a plataforma requer informação relativa ao órgão contra o qual se apresenta a reclamação (escolha entre as opções de uma lista pré-fixada), a decisão que a motivou e a data em que teve conhecimento da mesma, possibilitando para esses fins detalhar a reclamação em um espaço que permite a introdução de texto e anexar qualquer tipo de documento que facilite sua compreensão. Além de permitir uma descrição livre da reclamação por parte do usuário, o sistema realiza a seguir sucessivas perguntas para obter dados precisos, permitir uma melhor compreensão do tipo de solução que o usuário está buscando (“Em que pontos você considera que a instituição ou organismo europeu atuou incorretamente?” ou “Em sua opinião, o que a instituição ou o organismo deveria fazer para reparar a situação?”), determinar a admissibilidade da reclamação, se o usuário deseja que seja tratada de forma confidencial⁸⁶ e se estaria de acordo com o envio de sua reclamação a outra instituição (europeia ou nacional).

Para facilitar o envio de manifestações *on-line*, a partir de 2009 o site do Defensor do Povo europeu oferece um guia interativo que orienta o usuário através de uma série de perguntas simples –com respostas “sim” ou “não”–, e cuja sequência varia em função das respostas que o usuário oferece. Os objetivos do guia são detectar se as manifestações são de competência do Defensor do Povo Europeu ou se devem ser apresentadas perante um membro da Rede Europeia de Defensores do Povo⁸⁷, se o usuário cumpre os requisitos de admissibilidade e, se for o caso, orientá-lo sobre o modo de fazê-lo e guiá-lo em geral na formulação de sua reclamação.

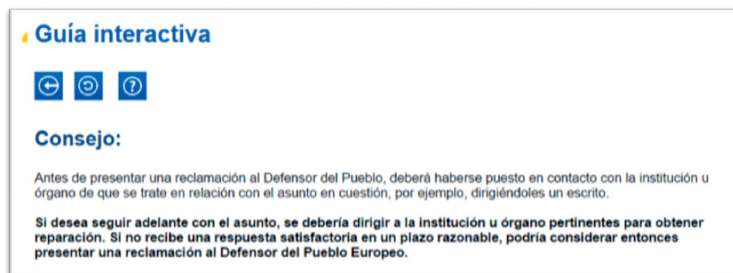
Por exemplo, o guia pergunta ao usuário se entrou em contato previamente com a autoridade contra a qual se baseia sua reclamação. No caso de uma resposta negativa, o Guia recomendará o contato prévio para tentar alcançar uma reparação:

85. Nacionalidade, país de residência, telefone e correio eletrônico.

86. O site informa o usuário de que toda reclamação apresentada ao Defensor do Povo Europeu é, por regra geral, pública, mas que o denunciante tem o direito de que seja examinada confidencialmente. A menos que o denunciante solicite que sua reclamação seja tratada de forma confidencial, entende-se que este deu seu consentimento para que o Defensor do Povo examine sua reclamação e qualquer dado pessoal que possa conter publicamente. Regulamento (CE) nº 45/2001, art. 5.d.

87. O Defensor do Povo Europeu integra a Rede Europeia de Defensores do Povo, que agrupa mais de 99 escritórios em 35 países europeus, incluindo defensores do povo nacionais e órgãos similares dos Estados Membros da União Europeia, dos países candidatos a fazer parte da EU e de alguns outros países europeus, assim como a Comissão de Petições do Parlamento Europeu. Cada organismo designou um agente de ligação como pessoa de contato com os demais membros da Rede. Criada em 1996, a Rede se desenvolveu de forma contínua até se tornar uma ferramenta eficaz de colaboração para os defensores do povo e seus colaboradores, e constitui um mecanismo eficaz de cooperação na tramitação das reclamações. Este último é de especial importância para o Defensor do Povo Europeu, já que lhe permite canalizar as reclamações que não se encontram dentro de seu âmbito de competências de forma rápida e eficaz (Defensor do Povo Europeu, 2014).

Imagem III



Dependendo da informação que o usuário forneça, o guia oferecerá diferentes cenários possíveis de resolução, aconselhando recorrer à ferramenta de reclamação ou apresentar seu pedido perante outra autoridade e, desse modo, evitar perdas de tempo desnecessárias ao usuário, decorrentes do desconhecimento do procedimento e da apresentação de reclamações que, por razões formais, serão insignificantes.

Em termos gerais, a organização e clareza do site do Defensor do Povo facilita ao usuário encontrar a informação e os links às linhas de ação necessárias. Mantém permanentemente visíveis os canais e links para realizar consultas e formular reclamações ou pedidos de informação, além do acesso ao guia interativo.

Procura a proximidade com os usuários ativamente também através das redes sociais. O Defensor do Povo possui contas oficiais em Google+, Twitter e LinkedIn, e um canal próprio no YouTube.

Possivelmente, graças ao guia interativo e uma melhor difusão das competências do Defensor do Povo Europeu, a quantidade de reclamações declaradas inadmissíveis viu-se reduzida nos últimos anos até alcançar seu máximo histórico em 2013⁸⁸, embora se trate, de qualquer forma, de um número muito alto: em 2013, o Defensor do Povo europeu recebeu 2.420 reclamações das quais, somente 544 foram declaradas admissíveis⁸⁹.

Trâmite interno

Uma vez recebida uma reclamação, o Defensor deve emitir um aviso de recepção, mencionando o número de registro da reclamação e expressando que funcionário público tramitará o caso⁹⁰.

Em certos casos, sempre com o acordo do requerente, o Defensor pode remeter a reclamação ao Parlamento Europeu ou a outra autoridade competente. Nos casos

88. Defensor do Povo Europeu, 2013: 9.

89. Idem. Nota de rodapé 88.

90. Disposições de aplicação, art. 2(2).

restantes, o Defensor deve determinar a admissibilidade da reclamação de acordo com suas respectivas competências e, em caso de necessidade, solicitar mais informações ao requerente⁹¹.

De acordo com a informação oficial da Defensoria, a análise de admissibilidade da grande maioria das reclamações recebidas (89%) se conclui no prazo de um mês⁹².

Quando o Defensor declara a reclamação admissível, deve avaliar se “encontra elementos suficientes para justificar a abertura de uma investigação”⁹³. Se considerar que existem elementos suficientes, informará o demandante e a instituição afetada, “convidando-a a emitir um relatório dentro de um prazo determinado, que normalmente não excederá os três meses”⁹⁴.

Uma vez recebido o relatório da instituição afetada, o Defensor do Povo deve remetê-lo ao denunciante, que poderá apresentar observações “dentro de um prazo (...) que normalmente não é superior a um mês”⁹⁵. Neste ponto, o Defensor pode ampliar a investigação se considerar útil, para o que deverá remeter novamente sua investigação à instituição afetada e ao demandante⁹⁶.

Ao longo do processo, o Defensor pode pedir às instituições e organismos comunitários e às autoridades dos estados-membros da comunidade europeia que proporcionem informação; inspecionar o expediente pertinente da instituição afetada; instar aos funcionários públicos que prestem depoimento; e encarregar peritagens⁹⁷. As autoridades dos estados-membros da comunidade europeia são obrigadas a proporcionar ao Defensor “toda a informação que possa contribuir ao esclarecimento dos casos de má administração por parte das instituições ou órgãos comunitários”⁹⁸.

Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

Se o Defensor concluir que houve má administração, cooperará com a Administração afetada para alcançar uma “solução amistosa” que satisfaça ao demandante⁹⁹. Se a busca de uma solução amistosa não tiver sucesso, ou o Defensor considerar que não terá, formulará uma decisão motivada, que poderá conter um “comentário crítico” ou um relatório com recomendações¹⁰⁰.

91. Disposições de aplicação, art. 3.

92. Defensor do Povo Europeu, 2013: 9.

93. Disposições de aplicação, art. 4(1).

94. Disposições de aplicação, art. 4(3).

95. Disposições de aplicação, art. 4(6).

96. Disposições de aplicação, art. 4(7).

97. Disposições de aplicação, art. 5.

98. Estatuto, art. 3.

99. Disposições de aplicação, art. 6.

100. Idem. Nota de rodapé 99.

Os “comentários críticos” incluem sempre um aspecto educativo: informar a instituição sobre suas práticas administrativas incorretas para evitar a recorrência de casos similares no futuro. O Defensor emitirá um comentário crítico se considerar que “deixou de ser possível que a instituição afetada suprima o caso de má administração e o caso de má administração não teve consequências gerais”¹⁰¹. Neste caso, o Defensor somente deverá informar sua decisão ao demandante e à instituição afetada.

Quando o caso de má administração produzir consequências gerais, o Defensor deverá emitir um relatório com projetos de recomendações, que será enviado à instituição afetada e ao demandante. A instituição afetada deverá remeter um relatório motivado no prazo de três meses sobre as “medidas adotadas voltadas para a execução de projetos de recomendação”. Nesta instância, se o Defensor considerar que este relatório não é satisfatório, poderá elaborar um relatório especial dirigido ao Parlamento Europeu que poderá conter recomendações¹⁰².

O procedimento de tramitação das reclamações prevê que o demandante seja informado dos avanços de sua reclamação em várias ocasiões:

- quando esta for declarada inadmissível¹⁰³;
- quando o Defensor determinar que existem “elementos suficientes para justificar a abertura de uma investigação”¹⁰⁴; e
- nos casos em que o Defensor remeter uma cópia do relatório com o projeto de recomendações à instituição demandada¹⁰⁵;

Além disso, o demandante tem acesso a cada um dos relatórios elaborados pela instituição demandada, e tem direito a examinar *in situ* –nos despachos de Bruxelas ou Estrasburgo– o expediente relativo à sua reclamação, ou a solicitar uma cópia do expediente completo ou de documentos específicos do mesmo^{106 e 107}.

No gráfico a seguir encontram-se expressos, do total de reclamações arquivadas em 2013, as proporções das que foram arquivadas por não encontrar má administração, nas quais não foi considerado justificável iniciar uma investigação (juntas alcançam quase 70% do total) e aquelas nas quais se alcançou uma solução amistosa

101. Disposições de aplicação, art. 7.

102. Disposições de aplicação, art. 8.

103. Disposições de aplicação, art. 3(2).

104. Disposições de aplicação, art. 4(3).

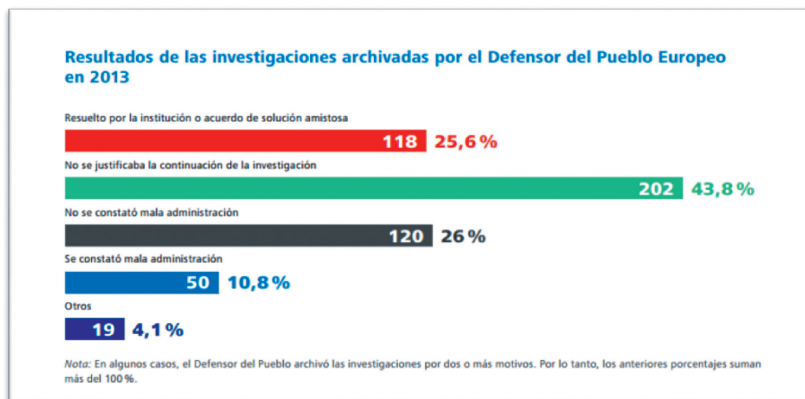
105. Disposições de aplicação, art. 8(2).

106. Para estes fins, os formulários criados pelo Defensor solicitam os dados de contato do demandante –o que não impede que estes se mantenham confidenciais ao longo do processo, se assim for solicitado pelo mesmo. Também a instituição afetada poderá solicitar que determinadas partes do relatório sejam reveladas exclusivamente ao denunciante. Especificará claramente as partes em questão e explicará o motivo ou motivos de sua solicitação (Disposições de aplicação, art. 4(5)).

107. Disposições de aplicação, art. 13(2).

ou constatou-se má administração, originando relatórios críticos ou recomendações¹⁰⁸:

Imagem IV



Fonte: Relatório anual da Defensoria do Povo Europeu, p. 12.

Boas práticas

- O formulário interativo, o guia interativo e o formulário para as manifestações enviadas por correio facilitam o acesso do usuário ao Defensor e o orientam para evitar o início de procedimentos inadmissíveis e o gasto de recursos correlacionados.

5. Defensoria do Povo do Peru

Introdução

A Defensoria do Povo do Peru é um organismo autônomo. O Defensor do Povo goza da mesma imunidade e das mesmas prerrogativas que os congressistas e é eleito e removido pelo Congresso com maioria qualificada de dois terços de seu número legal¹⁰⁹. Por sua vez, elabora e apresenta perante o Poder Executivo o projeto de orçamento para a Defensoria e o sustenta perante o Congresso¹¹⁰.

A Defensoria do Povo é encarregada de “defender os direitos constitucionais e fundamentais da pessoa e da comunidade, e supervisionar o cumprimento dos deveres da administração estatal e a prestação de serviços públicos à cidadania”¹¹¹. Para estes fins,

108. Gráfico extraído do Relatório Anual apresentado pelo Defensor do Povo Europeu. Disponível em: <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>

109. Constituição Política do Peru, art. 161 e 99.

110. Constituição Política do Peru, art. 162.

111. Constituição, art. 162; Lei Orgânica, art. 1.

tem capacidade para iniciar e dar continuidade, de ofício ou a pedido da parte, qualquer investigação que conduza ao esclarecimento de atos e resoluções da Administração Pública e seus agentes que afetem os direitos constitucionais e fundamentais da pessoa e da comunidade, assim como a iniciar ou participar de qualquer procedimento administrativo em representação de uma pessoa ou grupo de pessoas com os referidos fins¹¹².

Todos os órgãos públicos do Peru têm um dever constitucional de colaborar com a Defensoria do Povo quando esta assim o requerer¹¹³.

Que manifestações recebe?

A Defensoria do Povo do Peru recebe três tipos de manifestações¹¹⁴:

- queixas,
- pedidos e
- consultas.

As queixas são manifestações que requerem a intervenção da Defensoria devido à violação ou ao perigo de violação de um direito fundamental por parte de uma entidade da Administração Pública ou uma empresa prestadora de serviços públicos¹¹⁵. As queixas podem ser apresentadas por “qualquer pessoa física ou jurídica, de forma individual ou coletiva, sem qualquer restrição”¹¹⁶. O objetivo da apresentação de uma queixa é proteger as pessoas envolvidas, conseguir a cessação dos fatos arbitrários ou ilegais e restituir os direitos às vítimas.

Os pedidos são manifestações nas quais “se requer uma intervenção da Defensoria do Povo, através de bons ofícios, para que se atenda ou solucione uma situação de falta de defesa que afete ou ameace os direitos fundamentais, que não representa um descumprimento dos deveres da Administração Pública ou das empresas prestadoras de serviços públicos, mas que estas podem atender no exercício de suas competências”¹¹⁷. Trata-se, assim, de solicitações formuladas para que a Defensoria atenda necessidades de assistência social ou humanitária em situações nas quais não há necessariamente uma violação à liberdade ou uma ameaça ao exercício de um direito.

Finalmente, as consultas consistem em solicitações de informação ou de conselhos sobre assuntos jurídicos, institucionais, de apoio social ou psicológico que não representam a afetação aos direitos fundamentais ou que sejam relativos a temas sobre os

112. Lei Orgânica da Defensoria do Povo do Peru, art. 9.

113. Constituição, art. 161.

114. Protocolo de Atuações Defensórias, art. 1.

115. Protocolo de Atuações Defensórias, art. 21.

116. Idem, art. 10.

117. Protocolo de Atuações Defensórias, art. 52.

quais a Defensoria carece de competência¹¹⁸. A tarefa da Defensoria, nestes casos, consiste em oferecer orientação sobre se efetivamente existe um direito em jogo e, se for o caso, sobre como e perante que entidades fazê-lo valer¹¹⁹.

É importante assinalar que a classificação de cada uma das manifestações entre queixas, pedidos ou consultas é levada a cabo pela própria Defensoria do Povo para os fins de tramitação da manifestação. Deste modo, não se exige aos cidadãos que diferenciem entre queixas, pedidos e consultas no momento de levar a cabo suas manifestações.

Em 2013, a Defensoria do Povo recebeu um total de 84.402 manifestações, sendo que 25,8% foram qualificadas como queixas, 14,3% como pedidos e 59,9% como consultas¹²⁰. Seguindo a mesma tendência, entre janeiro e agosto de 2014, a Defensoria do Povo recebeu um total de 78.478 manifestações, sendo que 27,5% foram qualificadas como queixas, 14,6% como pedidos e 57,9% como consultas¹²¹.

Canais de recepção de manifestações

A Defensoria do Povo do Peru recebe manifestações de diferentes formas¹²²:

- Presencial em seus escritórios ou módulos de atenção.

A Defensoria conta, em total, com 38 escritórios e 10 módulos de atenção defensoria distribuídos a nível nacional. Existe pelo menos um escritório em cada uma das províncias do Peru¹²³.

As manifestações podem ser realizadas de forma oral ou escrita. As manifestações orais são feitas através de entrevistas com a denominada “primeira linha” de funcionários da Defensoria. Trata-se de advogados do escritório defensorio que, em função da informação recebida, fazem uma primeira triagem sobre como classificar a manifestação (dependendo da qualificação jurídica que cabe dar-lhe) e a ação que se deve tomar.

Para as manifestações por escrito, a Defensoria do Povo elaborou um “modelo de queixa” simples que se encontra disponível *on-line*¹²⁴.

118. Protocolo de Atuações Defensorias, art. 63.

119. Idem. Nota de rodapé 118.

120. Defensoria do Povo, 2014: 28.

121. Defensoria do Povo, 2013: 21.

122. Protocolo de Atuações Defensorias, art. 4.

123. Mapa: <http://www.defensoria.gob.pe/oficinas.php> Lista: <http://www.defensoria.gob.pe/oficinas-listado.php>; art. 76 do regulamento. A Lei Orgânica prevê que naqueles lugares onde não exista um escritório ou módulo de atenção defensoria, é possível apresentar manifestações nos escritórios do Ministério Público, que tem a obrigação de receber a manifestação e enviá-la ao escritório da respectiva Defensoria do Povo (Lei Orgânica, art. 19). No entanto, esta mecânica não é observada assiduamente na prática.

124. Disponível em: <http://www.defensoria.gob.pe/modelo-queja.php>

- Por telefone

A Defensoria coloca à disposição os telefones de cada um dos escritórios ou módulos de atenção que se encontram no site da Defensoria do Povo, e uma linha gratuita centralizada que funciona, por sua vez, como linha de emergência: pode-se recorrer a ela nos casos de “emergência, quando a vida, a integridade e a saúde de pessoas se encontrem em grave risco iminente”, nos horários e dias em que os escritórios ou os módulos de atenção da Defensoria não se encontrem disponíveis.

- Por escrito através de correio postal, fax e correio eletrônico
- Por *chat*

Este serviço é acessível através do site da Defensoria. Permite às pessoas conversar com um comissionado (funcionários advogados) da Defensoria e apresentar suas manifestações através dessa via para que sejam canalizados como todas as outras manifestações. Este serviço permite estabelecer um diálogo e obter respostas imediatas nos casos em que seja possível, ou seu envio para a área temática pertinente ou a abertura do respectivo trâmite das queixas, quando a referida solução assim o exigir –em cujo caso a manifestação é enviada para a Área de Tramitação de Documentos. Fica disponível no horário de atenção ao público, e em outros horários o aplicativo conduz o usuário para o formulário virtual, que é analisado a seguir.

Imagem V

Atención en Línea - Google Chrome

<https://puma.defensoria.gob.pe/chat3/livehelp.php?page=livehelp.php&departm>

Defensoria del Pueblo On-Line Powered By

comisionada2: Buenos Dias.

- Consulta Es un campo requerido

Nombre*

Consulta*

Preguntar

- Através de formulário virtual simples e claro de apresentação de queixas

Em geral, vale a pena assinalar que o site da Defensoria do Povo¹²⁵ contém informação clara e útil sobre os modos de recepção de manifestações, e sobre os dados de contato de cada um dos escritórios ou módulos de atenção, incluindo um mapa onde se encontram indicados todos os escritórios da Defensoria.

O site é organizado de forma simples e seus ícones e links são facilmente identificáveis. Na página de início o site conta com um link chamado “contate-nos”. Através dele, o usuário recebe os números de telefones da Defensoria, o correio eletrônico ou o endereço postal. Além disso, na seção “serviços para a cidadania” indicam-se as formas para realizar uma manifestação (remetendo-a para o escritório ou mediante o formulário virtual). Há também um link de perguntas frequentes que o cidadão pode consultar, além de um modelo de queixa.

Imagem VI



Enfoque ativo de captação de casos

A Defensoria aplica diversas estratégias para captar a maior quantidade possível de reclamações (ou, em outras palavras, para evitar que problemas que afetam a cidadania permaneçam fora do radar da Defensoria). Por um lado, as manifestações estão sujeitas a escassas exigências formais: de acordo com o art. 19 da lei orgânica, as queixas não podem estar sujeitas a “nenhum outro requisito de caráter formal ou econômico” além da identificação do requerente com nome e endereço.

125. <http://www.defensoria.gob.pe/>

Por outro lado, a Defensoria tem um enfoque ativo e não meramente reativo, desenvolvendo iniciativas para se dirigir à cidadania para verificar a existência de problemáticas a atender.

Assim, a Direção de Coordenação Territorial coordena viagens itinerantes da Defensoria através de seus 38 escritórios, por exemplo, a zonas de extrema pobreza ou onde o Estado não chega ou somente o faz de forma parcial. Estas viagens itinerantes buscam instruir as pessoas sobre suas possibilidades e direitos e também recebem consultas e coletam queixas.

Da mesma forma, a Defensoria atua de ofício perante qualquer situação que chega ao seu conhecimento, por exemplo, através dos meios de comunicação. Por um lado, qualquer funcionário público que tiver conhecimento de uma situação que poderia ser abordada pela Defensoria deve iniciar internamente um trâmite. Por outro, o Escritório de Comunicações da Defensoria –que conta com 12 pessoas dedicando-se exclusivamente à comunicação externa e 7 à comunicação interna– funciona de algum modo como conexão com os meios, assim como através das redes sociais –a Defensoria conta com usuários de Twitter, Facebook e um blog através dos quais recebe manifestações– e canaliza internamente os trâmites necessários. Por sua vez, convoca uma reunião com todas as áreas da Defensoria todas as segundas-feiras pela manhã para, entre outros objetivos, comunicar às áreas temáticas as situações que devem atender. Deste modo, a reação às notícias nos meios é muito frequente.

Trâmite interno

O trâmite interno depende do tipo de manifestação em questão. Porém, existem pelo menos um princípio geral de atuação e 5 regras gerais de tramitação interna.

O princípio geral é o da flexibilidade e da redução dos formalismos. Reclama critérios de trabalho flexíveis, onde se dá mais importância à resposta rápida que ao rigor formal. Daí se deriva a concessão de margens discricionárias aos funcionários com capacidade para tomar decisões –chefes dos escritórios defensórios e adjuntos, geralmente a partir de propostas dos comissionados– para a definição das estratégias de atuação em cada caso (p. ex., para definir se buscar soluções através da persuasão mediante ligações telefônicas ou visitas aos escritórios contra os quais foi apresentada uma queixa, ou se se deve recorrer a mecanismos e notificações formais).

As regras gerais são as seguintes:

- As manifestações por escrito são recebidas pela Área de Gestão Documentária, encarregada da “recepção, análise, registro, digitalização, distribuição e controle da documentação... recebida pela entidade”¹²⁶.

126. Regulamento, art. 11(a).

- As manifestações recebidas e as respectivas atuações da Defensoria são registradas no “Sistema de Informação Defensória” (SID)¹²⁷.
- Os prazos previstos para tramitação de manifestações são flexíveis: a regra geral definida no art. 7 do Protocolo de atuação defensiva permite ampliar os prazos –sem limite explícito– quando existirem “problemas organizacionais ou estruturais da entidade administrativa”, “complexidade do fato vulnerador ou da temática do caso” ou “dificuldade de acessibilidade geográfica”.¹²⁸
- Princípio de coordenação: o Protocolo de atuações defensivas prevê dois mecanismos gerais de coordenação interna. Por um lado, o comissionado encarregado do caso deverá coordenar com as Adjuntorias e unidades da Defensoria aqueles casos onde é necessário “contar com critérios de intervenção, estabelecer uma posição institucional, validar uma interpretação normativa ou realizar alguma atuação particular”¹²⁹. Por outro lado, os escritórios da Defensoria devem se coordenar entre si nos casos que assim o requeiram por questões geográficas¹³⁰.
- A Defensoria procura manter comunicação contínua e direta com os usuários de seus serviços. Coleta sempre informação de contato de maneira a não perder o vínculo e manter o requerente informado do andamento. Oferece, com frequência, os números de telefone dos funcionários da Defensoria para que possam se comunicar sempre que desejarem.

O trâmite das queixas

O procedimento de tramitação das queixas se compõe de duas etapas: a etapa de qualificação e admissão¹³¹ e a etapa de gestão e conclusão¹³². Independentemente destas etapas, a qualquer momento do processo a Defensoria pode optar por tratar várias queixas conjuntamente, em um mesmo expediente¹³³. Isto costuma ocorrer em relação a casos complexos que afetam coletivamente a causas homogêneas. Por exemplo, a situação emergente com o alistamento militar, ou acusações derivadas da falta de resposta perante um incêndio.

Todas as manifestações escritas (tanto as formuladas de forma presencial, como as enviadas por correio, por fax ou e-mail ao endereço centrodeatencionvirtual@defensoria.gob.pe) são recebidas pela Área de Tramitação Documentária.

Esta as registra e digitaliza com o objetivo de introduzi-las no “Sistema de Informação Defensória” (SDI), uma base de dados centralizada onde todas as atuações da Defensoria

127. Protocolo de Atuações Defensivas, arts. 8, 53 e 64.

128. Protocolo de Atuações Defensivas, art. 7.

129. Protocolo, art. 9.

130. Protocolo, art. 11.

131. Protocolo, arts. 27-31.

132. Protocolo, arts. 32-51.

133. Protocolo, art. 26.

(de todos os escritórios) devem ser registradas.¹³⁴ O SID é alimentado por todos os funcionários da Defensoria, em qualquer um de seus escritórios. Permite um acompanhamento eficaz dos casos e formula alertas aos funcionários para assegurar o cumprimento dos protocolos (em especial dos prazos para tramitação de queixas).

A Área de Tramitação Documentária, depois, analisa e qualifica (como queixas, pedidos ou consultas) as manifestações para, a seguir, enviá-las internamente para a respectiva área temática.

Todos os escritórios defensoriais têm uma primeira linha de atendimento, que recebe as queixas da Área de Tramitação Documentária em um prazo de 24 horas e as dirige a um comissionado especialista no tema. Cada área temática da Defensoria é formada por vários comissionados: trata-se de advogados que desenvolvem as tarefas do trâmite. O comissionado encarregado recebe a queixa e tem, a partir de então, mais 24 horas para declarar a queixa admissível ou inadmissível, qualificar o “fato vulnerador” e identificar a entidade objeto da queixa¹³⁵.

As queixas somente podem ser declaradas inadmissíveis se a “resolução da problemática não é de competência defensoria” ou se “se observar em seu conteúdo carência de fundamento, inexistência de pretensão ou fundamento fútil ou trivial”¹³⁶.

Nessa etapa, o caso também é enviado ao escritório defensorial mais próximo à sede onde se desenvolvem as funções da entidade objeto de queixa¹³⁷.

Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

A gestão da queixa pode se desenvolver através de uma ação imediata ou de trâmite ordinário. A ação imediata se caracteriza pela comunicação verbal e tem um prazo máximo de cinco dias¹³⁸. Leva-se a cabo quando “devido à natureza da queixa, determina-se a urgência de solucionar as referidas vulnerações dos direitos constitucionais fundamentais” ou “nos casos em que a entidade denunciada onde se desenvolverá a investigação se encontra com capacidade para dar solução no prazo assinalado”¹³⁹.

Nos casos em que não se leve a cabo a ação imediata ou quando esta falhe, realiza-se o procedimento de “trâmite ordinário”, cujas ações características são os pedidos de informação, os pedidos reiterativos e as comunicações ao superior hierárquico do

134. Protocolo de Atuações Defensoriais, arts. 8, 53 e 64.

135. Protocolo, art. 27.

136. Protocolo, art. 22.

137. Protocolo, art. 29.

138. Protocolo, arts. 35 e 36.

139. Protocolo, art. 35.

funcionário público supostamente implicado¹⁴⁰. Além disso, neste procedimento a Defensoria emprega as chamadas “ações defensórias de persuasão”, que consistem em recomendações, sugestões, instâncias e advertências aos organismos de administração pública¹⁴¹. Este procedimento prevê um prazo máximo de 100 dias, que pode ser ampliado com 50 dias adicionais¹⁴².

O comissionado encarregado da queixa procurará, sempre, em um primeiro momento, canalizar a queixa com o órgão do funcionário objeto da reclamação através de vias de persuasão ou dissuasivo (primeiro através de ligações telefônicas ou correios eletrônicos e, se não houver resposta, através de visitas). Somente no caso de se verificar recusa, pede-se formalmente informação ou um desencargo para, finalmente, se for o caso, decidir a necessidade de formular uma recomendação oficial por escrito. Durante todo o processo avalia-se também se, politicamente, é conveniente entrar em contato com os meios de comunicação para dotar o trâmite de eficácia. O critério político-estratégico é o que se destaca neste aspecto.

Por outro lado, quando o comissionado responsável pelo trâmite avalia que é necessária a intervenção de uma autoridade superior ou de funcionários com maior grau de especialização, intervêm as Adjuntorias (órgãos de linha e de maior hierarquia divididos por temas de especialização, encarregados de supervisionar as áreas temáticas, de elaborar a política institucional e de assessorar o Defensor).

A conclusão do procedimento pode ocorrer de diferentes formas. Em primeiro lugar, a Defensoria pode determinar que o fato vulnerador da queixa é infundado quando “não se prova a violação de direitos constitucionais ou fundamentais [e] a atuação irregular da Administração”¹⁴³.

Se, pelo contrário, o fato vulnerador é declarado fundado, este pode ser solucionado ou ser declarado “sem solucionar” por parte da Defensoria. São considerados fatos vulneradores “sem solucionar” aqueles em que “apesar de ter esgotado as etapas de gestão, [a entidade objeto de queixa] se nega a adotar as respectivas medidas corretivas”¹⁴⁴. Entendem-se “esgotadas as etapas de gestão” quando foram remetidos “no mínimo, um pedido de informação e um pedido reiterativo à instituição pública objeto da queixa”¹⁴⁵. Nestes casos, além de remeter a informação ao recorrente, “será remetida uma ação defensória de persuasão à entidade objeto da queixa, deixando constância expressa das gestões efetuadas e do descumprimento do dever de cooperação”¹⁴⁶. Além disso, os fatos vulneradores podem ser declarados “inconclusos” quando “a gestão com a entidade objeto da queixa tenha sido

140. Protocolo, art. 37.

141. Protocolo, art. 43.

142. Protocolo, arts. 45 e 46.

143. Protocolo, art. 47.

144. Protocolo, art. 48.

145. Idem. Nota de rodapé 144.

146. Protocolo, art. 49.

esgotada sem contar com sua colaboração e não existem elementos suficientes que confirmem o funcionamento irregular da administração ou violação de direitos”, ou “em um período não inferior a três meses não é possível estabelecer contato com o recorrente ou afetado e se tenha requerido informação imprescindível para prosseguir”.

A todo momento a Defensoria pode solicitar ao recorrente mais informações sobre sua manifestação, tanto no trâmite de queixas¹⁴⁷ como de petições¹⁴⁸. Por outro lado, a Defensoria deve comunicar ao recorrente os resultados do trabalho. Assim, o art. 47 do Protocolo prevê que “se não for confirmado fato violador, será remetida uma comunicação ao recorrente indicando o resultado da investigação e, se for o caso, os mecanismos legais a que tem direito para a solução de seus problemas”.

Do mesmo modo, quando o fato vulnerador for declarado “solucionado” ou “sem solução”, “remeter-se-á ao recorrente uma comunicação que deverá conter o resultado da investigação, um breve resumo da atuação defensoria de persuasão efetuada e das atuações de acompanhamento realizadas”¹⁴⁹. Em relação às pretensões, “deve-se remeter... uma comunicação ao recorrente a fim de informá-lo sobre a forma de qualificação dada ao seu caso, os alcances da mesma e as atuações defensorias realizadas para sua informação”¹⁵⁰.

Como fica evidente, a probabilidade de solucionar o fato vulnerador depende enormemente de que os organismos da Administração Pública respeitem seu dever constitucional de colaboração com a Defensoria. As estatísticas oficiais publicadas pela Defensoria assinalam que entre 2010 e 2014 a percentagem de colaboração dos organismos da Administração Pública com a Defensoria girou em torno de 65%.¹⁵¹ Além disso, as estatísticas oficiais mostram que entre 2010 e 2014 a percentagem média de fatos vulneradores concluídos, fundados e solucionados se situou em 87%¹⁵².

Por sua vez, entre 2010 e 2012, cerca de 69% das queixas foram tramitadas dentro do prazo previsto. Não obstante, estas percentagens diminuíram significativamente nos últimos anos; por exemplo, no primeiro trimestre de 2014 somente foram respondidas dentro do prazo previsto 37% das queixas recebidas¹⁵³.

Trâmite de pedidos e consultas

O procedimento de tramitação dos pedidos¹⁵⁴ é um procedimento mais simples e gira em torno das “gestões de bons ofícios” que a Defensoria pode realizar. Inicialmente,

147. Protocolo, arts. 25 e 28.

148. Protocolo, art. 56.

149. Protocolo, art. 48.

150. Protocolo, art. 56.

151. Defensoria do Povo, 2014 b: 2.

152. Defensoria do Povo, 2014 b: 1.

153. Defensoria do Povo, 2014 b: 3.

154. Protocolo, arts. 52-62.

identifica-se a situação de indefensabilidade a fim de registrar o caso no SID. Além disso, é possível derivar o caso em conformidade com as normas em matéria de queixas¹⁵⁵. Uma vez registrado o caso, realizam-se atuações de persuasão a fim de solucionar o conflito, estabelecer contato com os recorrentes e das entidades das Administrações Públicas, ou assessorar o recorrente na busca de alternativas de solução e na adoção de acordos viáveis que permitam superar a situação¹⁵⁶. As atuações de persuasão podem consistir de estímulos ou recomendações aos organismos da Administração Pública¹⁵⁷. Este procedimento prevê um prazo máximo de 45 dias, que pode ser ampliado com 25 dias adicionais em determinadas circunstâncias¹⁵⁸. O procedimento conclui com a declaração do pedidos como “atendido” ou “não atendido”¹⁵⁹.

Finalmente, quando a Defensoria recebe consultas, estas são identificadas quanto à sua matéria geral e, a fim de incluí-las no SID, realiza-se seu esclarecimento, se for necessário¹⁶⁰. As consultas verbais devem ser atendidas “no momento de sua formulação” e as consultas escritas dentro dos cinco dias seguintes à sua apresentação. Além disso, as consultas apresentadas através do “Centro de Atenção Virtual” são tramitadas em um prazo de dois dias úteis¹⁶¹.

Boas práticas

- A classificação de cada uma das manifestações em queixas, pedidos ou consultas é realizada pela própria Defensoria, evitando, assim, que o usuário tenha que contar com aptidões técnicas e evitando formalismos que poderiam restringir o acesso ao Defensor.
- As manifestações cidadãs estão sujeitas a escassas exigências formais, reduzindo obstáculos no acesso ao Defensor.
- O “Centro de Atenção Virtual” torna eficiente a recepção de manifestações através de um procedimento centralizado e de canais simples de recepção das mesmas.
- A existência de um número de telefone de emergência oferece atenção imediata em casos que assim o requeiram.
- A possibilidade de comunicação através de *chat* com um funcionário da Defensoria capacitado para resolver consultas facilita o acesso e a resposta rápida.
- As viagens itinerantes de funcionários e, em geral, o enfoque ativista de captar situações conflitantes para oferecer os serviços da Defensoria aproximam a instituição à cidadania, melhorando o acesso de setores vulneráveis a respostas estatais necessárias.
- A utilização de uma base de dados centralizada facilita a coordenação interna.

155. Protocolo, arts. 29 e 54.

156. Protocolo, art. 57.

157. Protocolo, art. 58.

158. Protocolo, arts. 61 e 62.

159. Protocolo, art. 60.

160. Protocolo, arts. 63-65.

161. Web.

6. Reino Unido: O Defensor do Povo Parlamentar e do Serviço de Saúde (the Parliamentary and Health Service Ombudsman)

Introdução

O Defensor do Povo Parlamentar e do Serviço de Saúde (*The Parliamentary and Health Service Ombudsman*: <http://www.ombudsman.org.uk/>) é uma entidade independente e de acesso gratuito, criada pelo Parlamento da Grã Bretanha para investigar queixas de indivíduos que receberam um tratamento injusto ou um mau serviço por parte de algum departamento do governo, uma agência estatal, do Serviço Nacional de Saúde (*National Health Service – NHS*), algum serviço financiado pelo NHS ou outro organismo público do Reino Unido¹⁶².

Seu objetivo é fornecer um serviço de tramitação de queixas independente que impulse melhoras no serviço e nas políticas públicas¹⁶³. É designado pela Coroa, porém deve atuar com independência.

Recentemente, publicou sua estratégia para os anos 2013-2018, denominada “Mais impacto para mais gente” (*More Impact for More People*) e está realizando modificações em sua estrutura organizacional e em seu âmbito de gestão. Em janeiro de 2013 estabeleceu um Conselho Unitário (o “Conselho”) que combina e substitui os conselhos executivo e consultivo previamente existentes. O Conselho é presidido pelo Defensor e é o órgão de tomada de decisões de maior nível da organização.

Que manifestações recebe?

O Defensor do Povo Parlamentar e do Serviço de Saúde recebe:

- Reclamações de pessoas que consideram ter sido tratadas de maneira injusta, ou que receberam um mau serviço por parte dos departamentos do governo ou de outras organizações públicas, ou do Serviço Nacional de Saúde da Inglaterra.

162. A figura do Defensor do Povo ou Comissionado Parlamentar é regulada em grande parte pela Lei do Comissionado Parlamentar de 1967, emendada em várias oportunidades (Parliamentary Commissioner Act. (1967) Reino Unido [Internet]). Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/contents>. Acesso em 10 de outubro de 2014. O Anexo 2 da lei contém uma lista que abrange todos os organismos incluídos dentro das competências de investigação do Defensor (Parliamentary Commissioner Act 1967. Schedule 2 (1967) Reino Unido [Internet]). Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/schedule/2>. Acesso em 15 de outubro de 2014. A figura do Defensor ou Comissionado do Serviço de Saúde é regulada majoritariamente na Lei de Comissionados do Serviço de Saúde de 1993 (Health Service Commissioners Act). Devido ao processo de descentralização dos governos da Escócia e Gales, desde 23 de outubro de 2002 este órgão não cobre as queixas sobre o serviço nacional de saúde na Escócia, e desde 1 de abril de 2006 tampouco as relativas ao serviço nacional de saúde em Gales, motivo pelo qual somente as queixas relativas ao serviço de saúde da Inglaterra (o Defensor para a Irlanda do Norte sempre foi o Defensor do Serviço de Saúde na Irlanda do Norte e é regulado em legislação separada).

163. Este organismo publicou os Princípios do Defensor do Povo sobre a boa administração, o bom manejo das queixas e das medidas de reparação, que incluem os seguintes lemas: fazer bem as coisas, focar o indivíduo, estar aberto ao público, atuar de forma responsável, justa e adequada, colocar as coisas em ordem e buscar a melhoria contínua. Ver a versão em inglês dos princípios (Parliamentary and Health Service Ombudsman. Ombudsman's Principles (2014) Reino Unido [Internet]). Disponível em: <http://www.ombudsman.org.uk/improving-public-service/ombudsmansprinciples>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Solicitações de informação sobre as atividades, recursos ou outras questões relativas ao próprio Ombudsman, conforme o direito reconhecido na Lei de Liberdade da Informação do ano 2000¹⁶⁴, e de dados pessoais que o Defensor tenha em seu poder, de acordo com a Lei de Proteção de Dados de 1998¹⁶⁵.

Condições de admissibilidade das reclamações

Para serem admitidas pelo Defensor, as reclamações devem cumprir diferentes condições:

- Estar compreendidas no âmbito de competência do Defensor¹⁶⁶. Foi estabelecida uma linha telefônica de ajuda para assessorar a cidadania sobre se a instituição ou o assunto pelo qual pretende fazer uma reclamação é de competência do Defensor ou não, e se for o caso, receber orientação sobre que outra instituição poderia ajudar. A referida linha consta no site do Defensor.
- Ter efetuado a reclamação previamente perante o organismo requerido e ter recebido uma resposta final deste. O Defensor necessita uma cópia da decisão final da organização por escrito para poder considerar a reclamação.
- Não ter decorrido mais de um ano desde a causa que motivou a reclamação, salvo que o Defensor entenda que existiram razões suficientes que justifiquem a demora.
- A reclamação deve confirmar que a pessoa prejudicada sofreu uma injustiça devido à má administração do organismo público; não podem ser atendidas reclamações baseadas na suposta injustiça da lei ou o mero desacordo do reclamante com medidas do governo.

Canais de recepção de reclamações

O Defensor recebe manifestações através dos membros do Parlamento, cuja localização nas diferentes jurisdições pode ser identificada no site¹⁶⁷ ou entrando em contato telefônico com o Escritório de Informação da Câmara dos Comuns.

164. The Freedom of Information Act (2000) Reino Unido [Internet]. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>. Acesso em 15 de outubro de 2014.

165. The Data Protection Act (1998) Reino Unido [Internet]. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/29/contents>. Acesso em 15 de outubro de 2014.

166. O âmbito de competência do Defensor tem limitações, já que não pode atender reclamações sobre os seguintes assuntos, organizações ou pessoas: problemas dos consumidores (sobre bens ou serviços que a pessoa tenha comprado/contratado); serviços financeiros e pensões (bancos, seguros e pensões privadas); gás, eletricidade e água; conselho local (incluindo os benefícios fiscais do conselho, moradia, planejamento, assistência social); serviços postais; o cuidado da saúde financiado com fundos privados; assistência social; telecomunicações (telefones e Internet); televisão, rádio, jornais e publicidade; membros do Parlamento; a polícia; os partidos políticos. Por outro lado, ainda quando a reclamação se relacione com uma instituição dentro da competência do Defensor, certas ações se mantêm fora de sua competência como qualquer função judicial ou legislativa, ou certas funções administrativas do pessoal de serviços públicos, e certas transações contratuais ou comerciais de organismos públicos.

167. www.findyourmp.parliament.uk

Isto permite à população de todo o Reino Unido recorrer ao seu representante mais próximo com o objetivo de que este transmita sua reclamação ao Defensor, cujos escritórios estão centralizados em Londres.

Somente no caso da reclamação ser contra alguma organização do Serviço Nacional de Saúde da Inglaterra, o reclamante pode remeter o formulário de reclamação diretamente ao Defensor.

O site do Defensor contém um link através do qual se pode acessar a versão PDF do formulário de reclamação.

O formulário está dividido em diferentes seções, nas quais se solicita informação sobre:

- a pessoa que faz a manifestação (seus dados pessoais, o modo como deseja ser contactada, se está sendo representada por um advogado ou por alguma outra instituição, se está fazendo a reclamação em seu próprio nome ou em nome de outra pessoa);
- a organização contra a qual está reclamando;
- uma breve explicação sobre as razões que motivam a reclamação, o porquê de não estar de acordo com as respostas oferecidas pela instituição, se a instituição respondeu todas as dúvidas que a pessoa apresentou em sua queixa e como a pessoa se viu afetada;
- qual pretensão espera que o Defensor do Povo satisfaça, que tipo de solução procura;
- as causas que motivaram a reclamação, quando os fatos ocorreram e, no caso de não ter reclamado nesse momento, uma explicação do motivo e quando contactou pela primeira vez um membro do Parlamento;
- se considera a opção de tomar ações legais.

O formulário inclui a autorização ao Defensor para que investigue a reclamação e o consentimento para a obtenção de todos os documentos necessários para tal propósito; indica o nome do membro do Parlamento a quem foi entregue a reclamação e inclui a assinatura deste.

Guia virtual para orientar a formulação de reclamações

Embora não se permita a apresentação de queixas através de um formulário virtual, o site do Defensor oferece um guia virtual para orientar as pessoas, as condições e vias através das quais podem apresentá-las.

A própria página de início do site informa que antes de contatar o Defensor do Povo, a pessoa deve ter feito uma reclamação perante a organização contra a qual está reclamando e ter recebido uma resposta final.

Imagem VII



O guia oferece um sistema interativo com perguntas que a pessoa deve responder para saber se o Defensor se ocupará ou não de sua queixa e, se for o caso, orientá-la sobre perante quem deve apresentá-la. Por sua vez, formula diferentes perguntas a fim de assegurar que se cumpram as condições de admissibilidade (pergunta, por exemplo, se o demandante recebeu uma resposta final da organização objeto da queixa; indica que o Defensor precisa de uma cópia da decisão final da organização por escrito; se decorreu mais de um ano desde a causa que motiva a reclamação). Finalmente, se as condições de admissibilidade forem cumpridas, o sistema indica que deve preencher o formulário de reclamação e que o demandante deve enviá-lo a um membro do parlamento, a fim de que este o remeta ao Defensor, além de oferecer o link para a versão PDF do formulário.

O trâmite interno das reclamações

Uma vez recebida a reclamação pelo Defensor, é atribuído um número de referência que o reclamante deve utilizar em qualquer contato futuro com o Defensor.

A primeira tarefa do Defensor é analisar se a reclamação se enquadra no âmbito de sua competência, se cumpre as demais condições de admissibilidade e se foi apresentada através dos canais estabelecidos. Se a reclamação está dentro do âmbito de competência do Defensor, porém se determina que a instituição reclamada ainda não teve a oportunidade de ter conhecimento da mesma ou de solucionar a situação, o Defensor, em geral, se negará a dar continuidade e pedirá ao reclamante que esgote o processo interno de queixas da instituição.

Depois, a fim de obter eficácia e focar os recursos naqueles casos em que o Defensor considera ter mais capacidade para ajudar o reclamante, desenvolve uma análise preliminar dirigida a responder e a compreender se há indícios suficientes de que a organização denunciada atuou incorreta ou injustamente, se existem evidências de que não foi proporcionada qualquer solução para reparar as injustiças ou dificuldades supostamente sofridas pelo reclamante, e se a intervenção do Defensor do Povo pode contribuir para satisfazer a reclamação.

Se a reclamação não superar este padrão e decide-se pela sua recusa, o reclamante é informado das razões pelas quais não será realizada uma investigação e, se possível, será ajudado a canalizar sua reclamação por outra via.

Se o padrão for superado, começa-se a trabalhar sobre a reclamação. Em alguns casos, a reclamação pode ser resolvida simplesmente contatando a instituição e informando-a sobre a queixa; dependendo de sua complexidade, outros casos necessitam uma investigação mais profunda, uma análise detalhada dos fatos, a recopilación de evidências adicionais e/ou a necessidade de contar com a opinião de especialistas. Pode também ser necessário contatar novamente o reclamante a fim de obter mais informação ou esclarecer alguns pontos da reclamação.

Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

Uma vez realizada a investigação, o Defensor pode chegar à conclusão de que a organização atuou corretamente e que, mesmo existindo um problema, fez o suficiente para solucioná-lo. Se determinar que a organização atuou de maneira incorreta e que deve corrigir sua ação, o Defensor redige um relatório final com recomendações. Entre elas incluir-se-ão ações que a organização deve tomar para reparar a injustiça ou o prejuízo sofrido pelo reclamante a fim de que, na medida do possível, se possa retornar à situação anterior. Além disso, o Defensor pode incluir recomendações que procurem melhorar a situação para outras pessoas que, assim como o reclamante, possam ter-se visto afetadas pela conduta da organização e assegurar que não se cometem os mesmos erros no futuro.

As recomendações podem ir na direção de que se cumpram com:

- Uma desculpa, explicação ou reconhecimento de responsabilidade;
- Medidas de reparação, com a revisão ou modificação de uma decisão, a revisão de material publicado ou a aplicação de procedimentos ou políticas preventivas;
- Reparação financeira pela perda econômica direta ou indireta, a perda de oportunidades ou a angústia sofrida.

Em muitos casos, o Defensor trabalha com a organização para que cumpra as recomendações e supervisa o cumprimento. Não obstante, o Defensor não pode obrigar a

instituição (as recomendações não são obrigatórias). Ainda assim, no site do Defensor indica-se que durante o período de 2012/2013 as recomendações oferecidas pelo Defensor foram acatadas pelas organizações requeridas em 99% dos casos¹⁶⁸.

Condições, canais de recepção e trâmite das solicitações de informação

A Lei de Liberdade da Informação do ano 2000 (FOI) reconhece à cidadania o direito de acesso à informação em poder das organizações públicas do Reino Unido, incluindo o Defensor do Povo.

Se a pessoa não consegue encontrar a informação que está procurando no site do Defensor do Povo, pode solicitá-la gratuitamente. No entanto, o Defensor pode requerer que se reduza o alcance da solicitação se o custo de responder superar quatrocentas e cinquenta libras esterlinas (£450).

Os canais para enviar a solicitação de informação são o e-mail e o correio postal.

Na solicitação, a pessoa deve incluir seu nome e endereço de correio eletrônico ou postal, o detalhe da informação ou documentos que está solicitando e a maneira como deseja que a mesma lhe seja enviada (em cópias impressas ou por e-mail).

O Defensor deve dar uma resposta no prazo de vinte dias úteis, contados a partir da recepção da solicitação. Dependendo do caso, a resposta pode ser positiva e conter a informação solicitada, incluir indicações sobre onde ela pode ser encontrada (no caso de não se encontrar em poder do Defensor), comunicar que não dispõe da informação solicitada ou explicar as razões pelas quais é impossível oferecê-la. Neste último caso, lhe será informado o que deve fazer se não estiver de acordo com a decisão (as vias de impugnação existentes).

A Lei de Liberdade de Informação contém uma série de exceções que permitem às organizações públicas reter certos tipos de informação, como dados pessoais ou informação comercial sensível, quando a publicação de tal informação possa ocasionar algum dano ou prejuízo. Além disso, o Defensor pode recusar uma solicitação se respondê-la significa um custo elevado devido ao tempo necessário para reunir a informação requerida.

Por sua vez, a Lei de Proteção de Dados de 1998 (DPA) permite ao cidadão acessar a informação sobre sua pessoa que se encontra em poder das instituições públicas, entre as quais se inclui o Defensor do Povo e o Serviço de Saúde. As vias para solicitar esta

168. The Parliamentary and Health Service Ombudsman's process for dealing with complaints (2014) Reino Unido [Internet]. Disponível em: <http://www.ombudsman.org.uk/make-a-complaint/what-happens-to-a-complaint/the-process-explained>. Acesso em 15 de outubro de 2014.

informação ao Defensor são as mesmas que se encontram disponíveis para formular solicitações sob a Lei de Liberdade de Informação e, além de seu nome e endereço postal, o solicitante deve indicar o tipo de informação ou documentos requeridos, por exemplo, pode solicitar receber cópias das notas das conversas telefônicas mantidas com a instituição ou o histórico do progresso de alguma reclamação realizada¹⁶⁹.

De acordo com o informado no site do Defensor do Povo, as respostas costumam ser enviadas dentro dos 40 dias úteis posteriores à recepção da solicitação.

Boas práticas e pontos fracos

Quadro 4

Boas práticas	Pontos fracos
Informação clara no site a respeito da admissibilidade da reclamação. O guia interativo é fácil de usar e claro, e contribui para tornar o uso do sistema mais eficiente.	As reclamações sobre os departamentos do governo ou de outras organizações públicas devem ser remetidas ao Defensor mediante um Membro do Parlamento. Esta via deve ser permitida (facilita o acesso com ampla cobertura territorial) porém não deve ser exclusiva, pois introduz uma mediação desnecessária que pode ocasionar demora, obstrução ou filtração das reclamações.
Possui uma altíssima taxa de cumprimento de requerimentos, o que pode ser devido às tarefas de acompanhamento e supervisão da execução das recomendações que desenvolve.	Carece de plataforma <i>on-line</i> para a recepção de reclamações.

169. A legislação que regula a figura do Defensor do Povo estabelece que todas as investigações devem ser realizadas de forma reservada, pelo que nem sempre será possível oferecer ao solicitante toda a informação recopilada ao longo da investigação originada a partir de sua reclamação. Além disso, a Lei de Proteção de Dados contém uma série de exceções que permitem à instituição reter certa informação (como os dados pessoais de outros indivíduos, ou assessoria jurídica) quando sua publicação possa ocasionar algum dano ou afetar o trabalho da instituição. Por exemplo, a instituição nunca poderá blindar ao solicitante informação detalhada sobre uma reclamação realizada por outra pessoa, ou aquela informação que foi recopilada como consequência da reclamação pelo solicitante mas que não foi relevante para chegar a uma decisão no caso. No caso de a pessoa desejar ter informação sobre seu histórico clínico, o site do Defensor lhe informa que a maneira mais simples de obtê-la é solicitá-la ao seu médico ou ao hospital, já que os registros que se encontram em poder do Defensor podem estar incompletos.

III. Entidades garantidoras do direito de acesso à informação

Nesta seção estudam-se duas entidades criadas para garantir o livre exercício do direito de acesso à informação pública. Embora os Estados não tenham uma obrigação de estabelecer um organismo especializado e autônomo que zeze pela proteção e promoção do direito de acesso à informação pública, as normativas internacionais exigem, entre outras coisas, difundir informação pública relevante de maneira proativa, promover uma cultura da transparência e estabelecer mecanismos ágeis e efetivos para o processamento de solicitações de informação.

A experiência internacional demonstra que a forma mais efetiva de cumprir essas exigências é designar ou criar organismos especializados na matéria. Eles cumprem um papel fundamental na diminuição da lacuna que existe em toda política pública entre as regras formais e sua efetiva aplicação¹⁷⁰.

Embora o desenho institucional e a forma de funcionamento destes organismos variem de acordo com o país de que se trate, podem ser identificadas duas funções básicas comuns para tornar operativo o conteúdo das normas que regulam o direito de acesso à informação. A primeira delas se vincula com a aplicação de políticas de coordenação e promoção do direito. Este grupo de funções inclui as ações de capacitação do interior da Administração Pública em direção à comunidade, o desenho de mecanismos de gestão que tornem o direito operativo, as campanhas de difusão e conscientização destinadas a que os cidadãos conheçam as formas de acesso à informação pública e que interiorizem o direito. O segundo conjunto de funções que caracteriza os órgãos garantidores do direito de acesso à informação se vincula com a resolução de controvérsias, a recepção de denúncias de solicitantes perante a negativa das agências requeridas a oferecer informação, e a tomada de decisões sobre se corresponde dar publicidade, ou não, da informação através da análise interpretativa das exceções ao direito.

170. Conselho para a Transparência, “Os órgãos garantidores da transparência e o acesso à informação no Chile e México. Estrutura administrativa, gestão interna e funcionamento do Conselho para a Transparência e o Instituto Federal de Acesso à Informação e Proteção de Dados. Avanços, oportunidades e boas práticas”, Chile.

No México, o organismo que cumpre esta função é o Instituto Federal de Acesso à Informação Pública (IFAI). Foi criado em 2002 como autoridade de aplicação da Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental sancionada nesse mesmo ano. Considerando o tamanho de seu orçamento, a quantidade de recursos humanos destinados, sua independência e sua hierarquia institucional dentro do aparelho burocrático mexicano, o IFAI converteu-se em um exemplo para toda a região.

O Conselho para Transparência do Chile (CPTL) é o órgão garantidor do cumprimento da Lei de Transparência da Função Pública e de Acesso à Informação da Administração do Estado, sancionada no ano 2009. Assim como o IFAI, é presidido pelos conselheiros eleitos através de concursos abertos e transparentes e que permanecem um tempo determinado em seus cargos. O desenho institucional pretende oferecer-lhe independência. Vale a pena esclarecer que o modelo institucional chileno é diferente do mexicano, uma vez que separa as funções de fiscalização e controle (que correspondem ao CPTL) das funções de coordenação da aplicação da Lei de Transparência (que correspondem à Comissão de Probidade).

Nas duas próximas seções, nos ocuparemos do estudo das manifestações que ambas as instituições recebem, os canais habilitados para sua recepção e o trâmite realizado a fim de fornecer as respectivas respostas.

1. Conselho para a Transparência do Chile

Introdução

O Conselho para a Transparência é uma corporação autônoma de direito público, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, criado pela Lei de Transparência da Função Pública e de Acesso à Informação da Administração do Estado¹⁷¹. Sua principal tarefa é zelar pelo bom cumprimento da referida Lei, que entrou em vigor em 2009 e prevê a obrigação dos organismos públicos de oferecer à cidadania informação relevante e atualizada sobre sua organização e suas contratações, assim como sobre os diferentes modos de relacionamento com a cidadania¹⁷² e o acesso permanente à informação através de webs (princípio de transparência ativa) e o direito de qualquer pessoa –física ou jurídica, nacional ou estrangeira– a acessar (solicitar e receber) a informação pública de qualquer entidade ou órgão da Administração do Estado (direito de acesso à informação pública).

171. Biblioteca do Congresso Nacional do Chile. Lei N° 20.285 (2008). Chile [Internet]. Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363&buscar=20285>. Acesso em 2 de outubro de 2014.

172. A entrega de informação pública relevante à cidadania e ao público em geral deve ser permanente, atualizada e de forma acessível e compreensível. Para que os organismos públicos cumpram esses requisitos, o Conselho para a Transparência ditou Instruções Gerais (IG) sobre Transparência Ativa n° 4, 7 e 9, agregando a IG n° 5 sobre Transparência Ativa para Empresas Públicas, Empresas do Estado e Sociedades do Estado. Além disso, o Conselho tem a legitimidade de fiscalizar o cumprimento dessas obrigações.

A missão do Conselho para a Transparência é promover a institucionalização de uma cultura da transparência no Chile e fomentar a confiança na função pública sobre a base da participação e o controle cidadão. Entre seus objetivos institucionais, encontram-se a promoção do princípio de transparência, difundir e garantir o direito de acesso à informação pública, zelar pela sua acessibilidade, exigibilidade e disponibilidade e fiscalizar o cumprimento dos deveres de transparência¹⁷³.

Nesse contexto, existem duas vias para que a cidadania apresente solicitações de acesso à informação no Chile:

- perante a própria entidade requerida (no site de cada organismo, de forma presencial ou por correio postal), ou
- através do Portal de Transparência. Este Portal é administrado pelo Conselho para a Transparência através de acordos e convênios com os restantes organismos públicos. O Conselho coloca à disposição desses organismos, de forma gratuita, a plataforma tecnológica do Portal para o cumprimento das obrigações em matéria de transparência ativa e acesso à informação pública.

O site do Portal de Transparência inclui uma explicação sobre a Lei de Transparência, permite acessar a informação publicada pelos organismos associados ao Portal, informa quais são os mecanismos para solicitar informação, permite realizar o acompanhamento das solicitações e conduz o usuário para o site do Conselho no caso de desejar realizar uma reclamação. Além disso, o Portal oferece um formulário de solicitação *on-line* –muito similar aos formulários que cada uma das agências oferece em seus sites– que, uma vez preenchido, é remetido automaticamente para a instituição requerida. Se o usuário tem dúvidas sobre o seu funcionamento, pode consultar o *call center* de assessoria disponível no Portal (o número é: 800 361 012)¹⁷⁴.

Que manifestações o Conselho para a Transparência recebe?

O Conselho para a Transparência é uma das instituições obrigadas pela Lei de Transparência a oferecer e publicar informação sobre a instituição, portanto o cidadão pode apresentar solicitações de informação perante este Conselho. Além disso, a pessoa tem a possibilidade de realizar uma reclamação perante o Conselho por recusa de acesso à informação ou por infração às normas de Transparência Ativa por parte de outros sujeitos obrigados pela Lei de Transparência, ou de realizar uma consulta sobre algum aspecto da referida Lei ou o funcionamento do Conselho. Portanto, o Conselho recebe três tipos de manifestações:

173. Conselho para a Transparência. (2014) Chile [Internet]. Disponível em: <http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/edic/base/port/inicio.html>. Acesso em 2 de outubro de 2014.

174. Portal de Transparência do Chile. (2014) Chile [Internet]. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.cl/>. Acesso em 2 de outubro de 2014.

Imagem VIII



- Solicitações de informação;
- Reclamações e
- Consultas.

Solicitações de informação

As solicitações de informação sobre o Conselho para a Transparência devem ser realizadas diretamente perante este organismo:

- eletronicamente, utilizando o Portal de Transparência ou no site do Conselho, ou
- materialmente (de maneira presencial ou por carta), preenchendo um formulário, que pode ser descarregado no site do Portal para a Transparência, ou solicitado diretamente perante o Conselho e enviando-o aos escritórios do Conselho.¹⁷⁵

Para o usuário, é simples navegar pelo site do Conselho, que oferece informação sobre a Lei de Transparência, a maneira de solicitar informação, como apresentar uma reclamação e realizar o acompanhamento de casos, quem cumpre a regulação e os requisitos de fiscalização. Além disso, o site do Conselho se encontra vinculada ao Portal de Transparência, de maneira que se o usuário do site desejar realizar uma solicitação de informação *on-line* a partir do site do Conselho, ao clicar no link “Solicitar informação. Lei de Transparência”

175. Morandé 360 – 7º, Santiago, Chile.

–que se encontra na página de início do Conselho, localizada de forma visível e clara–, esta automaticamente conduz a pessoa ao Portal de Transparência:

Imagem IX



Uma vez na página do Portal de Transparência, existe a opção de solicitar informação de maneira *on-line* ou de descarregar o formulário para preencher e entregar pessoalmente ou remeter por carta à instituição. Se for escolhida a opção de preencher o formulário *on-line*, o sistema oferece a possibilidade de registrar-se com um nome de usuário e uma senha para realizar a solicitação *on-line*, de iniciar sessão em caso de já estar registrado, ou de não registrar-se. Se o requerente decidir se registrar, será mais fácil realizar o acompanhamento de suas solicitações, poderá resolver ou ratificar sua solicitação eletronicamente (no caso de ter ocorrido algum erro ou omissão), terá acesso a todas as solicitações que tenha realizado e poderá conhecer o estado e as respostas de cada caso.

Se a pessoa optar por não se registrar, primeiro o sistema pede que individualize o organismo ao qual deseja solicitar informação, e indica que se não encontrar o organismo na lista disponível será devido a que tal organismo não se encontra associado ao Portal devendo, portanto, realizar a solicitação através do site do próprio organismo. Depois, uma vez selecionado o organismo, abre-se o formulário *on-line* para que a pessoa o preencha introduzindo seus dados pessoais, seus dados de contato, explique claramente a informação e os documentos que solicita e escolha o meio através do qual deseja receber a informação. Não se exige demonstrar qualquer interesse pessoal ou particular na informação solicitada, nem expressar a causa ou motivo pelo qual solicita a informação ou o uso que lhe dará.

Após preencher o formulário, o sistema emite um aviso de recebimento automático que contém um código identificador da solicitação que permite consultar o estado do

trâmite, e informa o requerente que o organismo tem um prazo máximo legal de 20 dias úteis para responder –no caso de ser necessário e prévia comunicação ao solicitante, o referido prazo pode ser ampliado em mais 10 dias–, indicando uma data de resposta em função dos mencionados prazos.¹⁷⁶ Além disso, o sistema explica as diferentes etapas do procedimento de solicitação de informação pública.

Trâmite de solicitações de acesso à informação

O trâmite das solicitações de informação está padronizado através de uma instrução geral do Conselho para a Transparência, onde se descrevem os passos que o organismo requerido deve seguir¹⁷⁷.

O Conselho tem a obrigação de fiscalizar que os organismos cumprem este procedimento, tarefa que muitas vezes é realizada através de “solicitações de prova”, realizadas mediante um usuário fictício do Conselho. Em resumo, o processo se compõe das seguintes etapas:

- Etapa de apresentação e recepção da solicitação de acesso à informação: formada pela entrega ou apresentação da solicitação de acesso à informação e sua recepção por parte do órgão público requerido.
- Etapa de análise formal da solicitação de acesso à informação por parte do organismo requerido: formada pela verificação da competência do órgão para dar resposta ao pedido; a revisão dos aspectos formais da solicitação e sua eventual correção; a busca da informação e, quando aplicável, a determinação, notificação e eventual oposição dos terceiros cujos direitos possam ter-se visto afetados.
- Etapa de resolução da solicitação de acesso à informação: formada pela revisão detalhada da solicitação, a preparação e assinatura do ato administrativo de resposta por parte do órgão da Administração do Estado e sua notificação mediante ofício ao peticionário.
- Etapa de cumprimento da resolução: formada pela eventual cobrança dos custos diretos de reprodução (os custos excessivos em que o organismo tenha incidido para dar resposta ao pedido); a entrega efetiva da informação ao cidadão e sua certificação (a certificação é um documento mediante o qual o organismo registra a resposta oferecida ao cidadão, através do qual põe fim ao procedimento de solicitação de informação).

176. De acordo com a Lei de Bases do Procedimento Administrativo chileno, os prazos começam a contar a partir o dia útil seguinte ao recebimento da solicitação, ou seja, se esta é recebida numa segunda-feira, a terça-feira é o primeiro dia a contar; a exceção é se a solicitação é recebida um sábado, domingo ou feriado, quando o dia seguinte útil é considerado o dia 0 e, portanto, o primeiro dia é o dia seguinte.

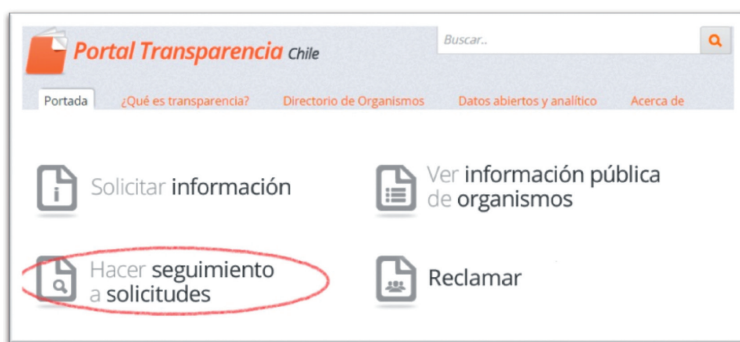
177. Instrução Geral nº 10 do Conselho para a Transparência sobre o Procedimento Administrativo de Acesso à Informação. (2011) Chile [Internet]. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/101179/62801/IG+10.pdf/ab670329-d3b0-435a-9962-5fc1244c1206?version=1.0>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

O prazo que os organismos requeridos têm para dar resposta às solicitações recebidas é de 20 dias úteis. Excepcionalmente pode ser prorrogado por mais 10 dias úteis quando existam circunstâncias que tornem difícil reunir a informação solicitada, caso em que a instituição requerida comunicará o solicitante, antes do vencimento do prazo, sobre a prorrogação e seus fundamentos.

No caso de não receber resposta dentro do prazo estabelecido, ou de que sua solicitação seja recusada total ou parcialmente, o solicitante tem 15 dias úteis para recorrer ao Conselho para a Transparência.

O Portal de Transparência permite que o solicitante consulte o estado de sua solicitação através do link “Acompanhamento de solicitações”.

Imagem X



O sistema oferece informação do estado atual da solicitação, a data em que foi recebida, a etapa do processo em que se encontra e os dias que faltam para que seja dada uma resposta.

Reclamações

Além de solicitar informação, a pessoa tem a possibilidade de realizar uma reclamação perante o Conselho para a Transparência pela negação de acesso à informação ou pela infração às normas de Transparência Ativa por parte de outros sujeitos obrigados pela Lei de Transparência.

A reclamação pode ser apresentada ou enviada por escrito aos escritórios do Conselho em Santiago do Chile, ou aos Escritórios de Parte ou Escritórios de Informação (OIRs) das diferentes governações provinciais, que se encarregam de enviá-la ao Conselho, ou ser realizada eletronicamente através do link “Apresentar uma reclamação perante o Conselho” em seu site, em cujo caso acessa o Sistema de Reclamações *on-line* do Conselho para a Transparência, que atribui um número através do qual poderá fazer seu acompanhamento.

Condições e trâmite interno das reclamações

Uma vez que a reclamação é recebida pelo Conselho, a Unidade de Admissibilidade que faz parte da Direção Jurídica do Conselho deve determinar se é admissível, para o que revisará se a reclamação foi apresentada no prazo exigido de 15 dias úteis a partir da obtenção da resposta negativa ou incompleta, ou dentro dos 15 dias úteis seguintes (e da prorrogação de dez dias, se existir) nos casos em que não tenha sido recebida uma resposta, e se a matéria sobre a qual trata está contemplada na Lei de Transparência

Se a reclamação é declarada admissível, passa para a Unidade de Análise de Casos (que também faz parte da Direção Jurídica do Conselho) que se encarregará de continuar sua tramitação. A Unidade transfere a reclamação mediante ofício certificado, o que significa que informa a entidade pública reclamada e lhe requer uma resposta. O organismo tem um prazo de dez dias úteis para entregar seus descargos, prazo que, em geral, é cumprido. Se o organismo não responder, o Conselho pode dar continuidade à análise do caso com a informação que o cidadão tiver fornecido e tomar uma decisão.

Se houver um terceiro envolvido, por exemplo, quando é solicitada informação sobre determinada empresa além de sobre um organismo, o Conselho também a transfere para que sejam apresentados descargos no prazo de dez dias. O terceiro tem direito de oposição, ou seja, não fornecer a informação solicitada, argumentando tratar-se de informação privada. Em algumas ocasiões, o Conselho considerou que, mesmo se tratando de informação privada, se afetar um bem superior como a prestação de algum serviço público, o terceiro é obrigado a entregá-la.

Cumprido o prazo e/ou recebido o relatório do respectivo serviço público, o Conselho Diretivo analisa os argumentos formulados para justificar a negação total ou parcial da informação ou as razões para não publicar informação no site. Se for observada má fé na resposta –por exemplo, se se negar a entregar informação alegando a exceção contemplada na lei que excetua sua obrigação nos casos em que para cumprir tenha que usar os recursos humanos de sua função habitual, porém o Conselho tem informações de que o organismo poderia, de qualquer forma, responder a solicitação– pode realizar uma visita técnica aos escritórios do organismo para corroborar a situação.

A análise dos argumentos entregues pelo organismo determina se há suficiente informação para decidir a reclamação ou se é necessário fixar uma audiência entre as partes envolvidas para receber antecedentes ou meios de prova ou pedir relatórios adicionais. Por exemplo, em determinadas ocasiões o organismo não compreende a solicitação, ou o Conselho pode estimar que a informação está sendo solicitada em termos complexos e convocar uma audiência a fim de esclarecer o pedido.

Com todos os antecedentes, o Conselho Diretivo analisa a reclamação e todos os seus argumentos para, depois, resolver se é procedente ou não a entrega da informação solicitada, seja de forma total ou parcial, ou sua publicação na Internet.

O Conselho tem um prazo de cinco dias úteis, a contar do vencimento do prazo estabelecido para a entrega do relatório por parte do organismo (ou depois da celebração da audiência se for o caso) para ditar a resolução. Não obstante, o referido prazo não costuma ser cumprido: por um lado, depende da colaboração dos organismos requeridos; por outro, o Conselho Diretivo é composto de quatro conselheiros com dedicação insuficiente: reúnem-se somente duas vezes por semana, meio período.

O Conselho adotou como padrão o prazo de resolução de reclamações de 90 dias corridos. E, a fim de acelerar os tempos de tramitação, encontra-se a ponto de programar um Sistema Antecipado de Resolução de Conflitos (SARC) que funcionaria como uma espécie de procedimento de mediação entre o Conselho e as instituições para casos simples, ou seja, reclamações que sejam similares a outras com respeito às quais o Conselho já tenha emitido uma decisão, recomendando uma certa conduta por parte da instituição requerida. Com o intuito de colocar este sistema em funcionamento, o Conselho se propõe assinar convênios com os organismos e aplicar a notificação eletrônica.

A decisão do Conselho deve ser fundamentada e quando ordenar a entrega da informação deve fixar um prazo. O Conselho notifica sua decisão a ambas as partes por carta registrada (o cidadão também costuma ser notificado através de correio eletrônico).

Finalmente, a Unidade de Seguimento e Sumários, que faz parte da Direção de Fiscalização do Conselho, se encarrega de realizar o acompanhamento do caso, verificando se o organismo cumpre ou não a decisão tomada. Se o organismo não a cumprir, a Unidade pode sugerir aos conselheiros a promoção de uma sanção através da abertura de um processo por parte da Controladoria Geral da República¹⁷⁸.

Contra as decisões do Conselho para a Transparência, tanto o cidadão reclamante como a instituição requerida podem interpor um recurso de reposição ou reconsideração, apresentado perante o próprio Conselho até cinco dias depois da notificação de sua decisão, ou um recurso de ilegalidade perante o respectivo Tribunal de Apelações.¹⁷⁹

178. A Controladoria Geral da República (CGR) é um órgão superior de fiscalização da Administração do Estado, contemplado na Constituição Política, que goza de autonomia perante o Poder Executivo e demais órgãos públicos. É essencialmente uma entidade de controle de legalidade dos atos da Administração do Estado que atua com independência do Poder Executivo e do Congresso Nacional.

179. No caso de tratar-se de organismos públicos, este recurso não procede quando a causal estipulada para negar informação tenha disso o devido cumprimento das funções do organismo.

Consultas

As pessoas podem realizar consultas sobre a Lei de Transparência e sobre como exercer seus direitos entrando no link “consultas” no canto superior direito da página principal do Conselho.

As consultas são atendidas pela Unidade de Clientes, que costuma dar uma resposta no mesmo dia. No último relatório estatístico mensal (de agosto de 2014), informa-se que de abril de 2009 até agosto de 2014 o Conselho recebeu um total de 35.065 consultas. O canal mais utilizado foi o e-mail, alcançando 17.596 consultas (50,2%). Telefonicamente, foram recebidas 32,8% das consultas, 10% de maneira presencial, 6,9% através da web e 0,1% por correio postal.

Boas práticas e pontos fracos

Quadro 5

Boas práticas	Pontos fracos
O Portal de Transparência agrupa a maioria dos sujeitos obrigados pela Lei de Transparência e oferece uma plataforma tecnológica centralizada para a solicitação de informação.	A insuficiente dedicação dos conselheiros impede que o órgão cumpra os prazos legais de resposta.
O formulário <i>on-line</i> do Portal é claro e simples de usar, e informa com precisão ao cidadão em quanto tempo deveria receber a informação solicitada.	
Nos casos em que considera que a solicitação de acesso à informação não foi respondida adequadamente por ter sido expressa em termos pouco claros ou confusos, o Conselho convoca audiências entre o requerente e o órgão requerido para tentar esclarecer o pedido.	
Através de solicitações de informação “de prova”, o Conselho testa o cumprimento dos procedimentos de acesso à informação por parte das agências públicas obrigadas.	

2. Instituto Federal de Acesso à Informação do México

Introdução

O Instituto Federal de Acesso à Informação (doravante “o instituto” ou IFAI) é um órgão constitucional autônomo¹⁸⁰ encarregado de garantir a aplicação da Lei Federal de

180. Modificação introduzida no art. 6ºA, seção VIII da Constituição Política do México pelo Decreto do Poder Executivo de 07-02-2014.

Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental, sancionada em 2002 com a finalidade de fornecer o necessário para garantir o acesso de todas as pessoas à informação de posse dos poderes do Estado, os órgãos constitucionais autônomos ou com autonomia legal e qualquer outra entidade federal.

Entre os objetivos da Lei, se encontra o de promover a transparência da gestão pública mediante a difusão de informação gerada pelos sujeitos obrigados; garantir a proteção de dados pessoais de posse dos referidos sujeitos; favorecer a prestação de contas aos cidadãos, assim como dirigir a organização, classificação e manuseio dos documentos.

A partir da entrada em vigor da mencionada Lei, mais de 240 dependências e entidades do governo federal têm a obrigação de responder solicitações de informação sob vigilância do IFAI.

Por sua vez, a Lei estabelece que em cada dependência estatal será integrado um Comitê de Informação¹⁸¹ e uma Unidade de Ligação, que servirá de união entre as diferentes dependências. O objetivo destas agências é coordenar e supervisionar as ações das dependências, confirmar, modificar ou revocar a classificação da informação feita pelos titulares das unidades administrativas da dependência e regular as questões relacionadas à obtenção de informação. O Comitê de Informação e as Unidades de Enlace de cada organismo estão em constante coordenação com o IFAI para coordenar as diretrizes por este expedidas.

A Unidade de Ligação, em particular, é responsável pela recepção e tramitação das solicitações de informação. Sua tarefa inclui administrar dentro das dependências e entidades a elaboração e entrega em tempo e forma dos documentos requeridos, com o propósito de garantir o direito de acesso dos solicitantes que requerem conhecer informação pública, acessar seus dados pessoais ou corrigi-los¹⁸².

O IFAI é encarregado de promover e difundir o exercício do direito à informação¹⁸³, resolver sobre a negação às solicitações de acesso à informação e proteger os dados pessoais em mãos das entidades ou dependências estatais¹⁸⁴.

Tem “autonomia operativa, orçamentária e de decisão”¹⁸⁵. É formado por sete comissários, que não nomeados pelo Senado da República e podem ser objetado pelo presidente da República em um prazo de dez dias úteis a partir de sua nomeação.¹⁸⁶ Os

181. Cada Comitê é integrado por um servidor público designado pelo titular da dependência ou entidade; o titular da unidade de enlace e o titular do órgão interno de controle de cada dependência ou entidade.

182. Instituto Federal de Acesso à Informação 2013:66.

183. Previsto no art. 60 da Constituição.

184. Lei Federal de Transparência, art. 33; Decreto do Instituto Federal de Acesso à Informação Pública, art. 1.

185. Idem. Nota de rodapé 184.

186. Constituição Política do México, art. 6º seção VIII.

comissionados ocupam o cargo durante sete anos e somente podem ser removidos quando “transgridam de forma grave ou reiterada as disposições... [de] da Constituição e [a Lei Federal de Transparência]...[cometam] atos ou omissões [que] afetem as atribuições do Instituto, ou... tenham sido sentenciados por um delito grave que mereça pena de prisão”¹⁸⁷.

A fim de cumprir sua missão, o Instituto tem, entre muitas outras, as seguintes funções¹⁸⁸:

- Conhecer e resolver os recursos de revisão interpostos pelos solicitantes perante as negações das entidades ou dependências estatais de apresentar informação;
- Orientar e assessorar os particulares sobre as solicitações de acesso à informação;
- Elaborar os formulários de solicitações de acesso à informação, assim como os de acesso a e correção de dados pessoais;
- Elaborar guias que descrevem de maneira clara e simples os procedimentos de acesso à informação;
- Desenhar procedimentos e estabelecer sistemas para que as dependências e entidades recebam, processem, tramitem e resolvam as solicitações de acesso à informação, assim como as relativas aos dados pessoais e sua correção.

Que manifestações recebe?

O Instituto recebe três tipos de manifestações:

- Recursos de revisão: apresentados pelas pessoas que receberam uma resposta estatal negativa ou insuficiente para seus pedidos de acesso à informação pública ou de dados pessoais, a fim de realizar uma revisão da referida resposta¹⁸⁹.
- Recursos de reconsideração: interposto contra as decisões do IFAI que resolveram recursos de revisão, a fim de que sejam reconsideradas.
- Manifestações de inconformidade: manifestações através das quais os recorrentes afirmam que os órgãos ou dependências da administração pública não satisfizeram as resoluções emitidas pelo Instituto.

Recursos de revisão

Os recursos de revisão devem ser apresentados no prazo de 15 dias úteis após a recepção da resposta negativa da entidade ou dependência para a qual a solicitação foi enviada. Os recursos podem ser apresentados perante o Instituto ou perante a Unidade de Enlace que tenha conhecimento do assunto¹⁹⁰. A Unidade de Enlace, no dia

187. Lei Federal de Transparência, art. 34.

188. Lei Federal de Transparência, art. 37 e concordantes.

189. Lei Federal de Transparência, arts. 49 e 59; Regulamento da Lei Federal de Transparência, art. 83.

190. Lei Federal de Transparência, art. 49.

seguinte ao recebimento do recurso, deverá remetê-lo ao Instituto. A resolução do recurso é de competência do plenário do Instituto.

Entre 2003 e 2013, do total de solicitações de informação apresentadas contra a Administração Pública Federal, foram apresentados 5,1% de recursos de revisão¹⁹¹.

O Instituto pode resolver o recurso descartando-o por considerá-lo improcedente ou arquivando-o; pode, também, confirmar a decisão do Comitê ou revocar ou modificar as decisões do Comitê e ordenar à dependência ou entidade que permita ao particular o acesso à informação solicitada ou aos dados pessoais, que reclassifique a informação, ou ainda que modifique os dados¹⁹². As resoluções do Instituto são definitivas para as dependências e entidades, porém os particulares podem impugná-las perante o Poder Judicial¹⁹³.

Recursos de reconsideração

Os recursos de reconsideração podem ser interpostos unicamente a partir de um ano decorrido desde que o Instituto decidiu sua rejeição¹⁹⁴. O objetivo é solicitar ao Instituto que reconsidere a resolução que tomou um ano atrás. Estes recursos são muito excepcionais. Durante 2013, por exemplo, o Instituto recebeu apenas um recurso de reconsideração¹⁹⁵.

Expressões de inconformidade

As expressões de inconformidade constituem um número bastante insignificante de manifestações pois, de acordo com estatísticas do próprio Instituto, o nível de cumprimento de suas resoluções é de aproximadamente 99% –em 2013, de um total de 16.959 resoluções com instruções ditadas pelo Instituto, o número de resoluções cumpridas alcançou 16.834¹⁹⁶.

Embora não estejam previstas na normativa vigente, o Instituto as aceita os fatos para melhorar o cumprimento de suas resoluções¹⁹⁷. Para este fim, as resoluções do IFAI assinalam que em caso de não cumprimento, o recorrente deverá comunicá-lo ao IFAI por correio eletrônico (vigilancia@ifai.org.mx) ou por telefone gratuito. Em 2013, o Instituto recebeu 159 expressões de inconformidade¹⁹⁸.

191. Instituto Federal de Acceso à Informação, 2013:52.

192. Lei Federal de Transparencia, art. 56.

193. Lei Federal de Transparencia, art. 59.

194. Lei Federal de Transparencia, art. 60.

195. Instituto Federal de Acceso à Informação, 2013:51.

196. Instituto Federal de Acceso à Informação, 2013:62.

197. Instituto Federal de Acceso à Informação, 2013:64.

198. Idem. Nota de rodapé 197.

Condições e canais de recepção dos recursos

Os recursos de revisão podem ser apresentados:

- *In situ*, na sede do Instituto no Distrito Federal do México, ou nas Unidades de Enlace da respectiva dependência ou entidade¹⁹⁹. Existem atualmente 248 unidades de enlace, cujos dados de contato encontram-se disponíveis *on-line* nos sites de cada organismo;
- Mediante correio postal;
- Através do sistema eletrônico de “InfoMex” –promovido pelo IFAI para facilitar a recepção das solicitações de acesso à informação e a apresentação destes recursos através da Internet [www.infomex.mx]–²⁰⁰, porém somente se a solicitação de informação cuja negação causou o recurso tiver sido apresentada originalmente através desse sistema²⁰¹.

Em qualquer caso, os recursos de revisão devem conter a seguinte informação: a dependência ou entidade perante a qual a solicitação foi apresentada; o nome do recorrente e terceiro interessado, se houver, incluindo seu domicílio ou meio para receber notificações; a data em que foi notificado ou teve conhecimento do ato reclamado; o ato que se recorre e as pretensões a respeito; a cópia da resolução que se impugna e, se for o caso, da respectiva notificação²⁰².

De qualquer forma, o Instituto tem o dever de solucionar as deficiências dos recursos interpostos pelos particulares e, quando não contar com os elementos para fazê-lo, entrará em contato com o recorrente para que os apresente em um prazo de 5 dias úteis²⁰³.

Por sua vez, os recursos de reconsideração devem ser apresentados por escrito perante o Instituto e devem reunir, em relação àquilo que é mais importante, os mesmos requisitos que os recursos de revisão²⁰⁴.

O Instituto elaborou formulários para os recursos de revisão que simplificam sua apresentação e se encontram disponíveis *on-line*. Além disso, desde 2007 tem realizado

199. Regulamento da Lei de Transparência, art. 83.

200. Não obstante, os recursos de revisão que tratem sobre dados pessoais requerem –à diferença daqueles que tratam sobre solicitações de acesso à informação– o credenciamento da identidade do recorrente (Regulamento da Lei de Transparência, art. 83). Por essa razão, os recursos de revisão que tratem sobre dados pessoais somente podem ser apresentados através de meios eletrônicos se se contar com a certificação do meio de identificação eletrônico previsto no art. 69-C da Lei Federal de Procedimento Administrativo (Regulamento da Lei de Transparência, art. 83). O referido art. prevê que a certificação dos meios de identificação eletrônica do solicitante deverá ser feita pelas dependências ou organismos descentralizados, sob sua responsabilidade, e em conformidade com as disposições gerais que para o efeito emita a Secretaria de Controladoria e Desenvolvimento Administrativo. Permite que os documentos e as notificações sejam comunicados de maneira eletrônica.

201. Instituto Federal de Acesso à Informação e Proteção de Dados, 2013.

202. Lei de Transparência, art. 54.

203. Regulamento da Lei de Transparência, art. 87.

204. Regulamento da Lei de Transparência, arts. 86 e 95.

campanhas nos meios de comunicação (televisão e rádio) a fim de que a cidadania conheça o Instituto e, eventualmente, lhe faça chegar suas reclamações. O Instituto realizou pesquisas a fim de avaliar o impacto dessas campanhas. Ela mostra, por exemplo, que o conhecimento do Instituto cresceu 16% entre 2006 e 2008,²⁰⁵ e 14% entre 2010 e 2011²⁰⁶.

O sistema informático INFOMEX

As solicitações de informação pública, de acesso a dados pessoais e de correção de dados pessoais podem ser feitas através do sistema INFOMEX Governo Federal²⁰⁷.

Ao entrar no sistema INFOMEX, o reclamante encontrará uma plataforma onde poderá introduzir sua solicitação.

Imagem XI

Se o denunciante não possui um nome de usuário, deverá criá-lo. Para isso, a plataforma solicita a introdução de dados pessoais em um formulário virtual. Informa também que os dados blindados serão protegidos²⁰⁸.

Nesta plataforma deverá ser inserido que informação se deseja solicitar ou se pretende corrigir e outros dados que poderia facilitar sua localização. Por sua vez, se deverá indicar a dependência da qual se solicita a informação ou à qual se solicita a correção.

205. Instituto Federal de Acceso à Informação, 2013:5, 8.

206. Instituto Federal de Acceso à Informação, 2013: 47.

207. <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal>

208. INFOMEX 2014.

O site permite optar também por como tornar o acesso à informação efetivo: se retirá-la na dependência que a origina, ou por Internet, de forma verbal (sem custo) ou se através de um arquivo eletrônico ou CD, através de uma cópia autenticada ou uma cópia simples (sem custo).

Uma vez preenchidas as opções, a solicitação é enviada para sua recepção via Internet. O sistema gera um justificante em formato PDF indicando os dados da solicitação e do solicitante.

O site do Instituto também conta com uma seção de consultas para o peticionário (Centro de Atenção à Sociedade). Além disso, apresenta diferentes vias de contato para facilitar as comunicações para procurar resolver dúvidas de maneira remota:

Imagem XII



Trâmite dos recursos

O procedimento de tramitação interna começa com a admissão dos recursos que satisfaçam os requisitos do art. 54 da Lei de Transparência. Neste momento, o presidente do Instituto encaminha o recurso ao “Comissionado relator”, que será o encarregado do recurso em questão²⁰⁹. O Comissionado relator deve solucionar as deficiências de direito sem alterar os fatos expostos no recurso; por exemplo, se o solicitante referiu uma normativa incorreta, porém sua reclamação é, de todas as formas, válida e legítima. Se o Comissionado relator não contar com elementos suficientes para solucionar o recurso, poderá solicitá-los ao recorrente, que deverá apresentá-los em um prazo de cinco dias úteis²¹⁰.

209. Lei de Transparência, art. 55.

210. Regulamento, art. 87.

Depois, o Instituto o encaminha ao Comitê do organismo requerido que emitiu a resolução impugnada para que, em um prazo de sete dias úteis, apresente sua posição²¹¹. Além disso, o Instituto pode determinar a realização de uma audiência²¹². Nesse caso, o plenário do Instituto deve determinar o lugar, a data e a hora de realização da audiência e notificar as partes que, no prazo de cinco dias úteis prévios à celebração da audiência, poderão oferecer provas que serão admitidas e apresentadas na audiência. Como a audiência não é uma parte essencial do processo de tramitação dos recursos, esta não poderá ser adiada e realizar-se-á independentemente das partes se apresentarem ou não²¹³.

Para os fins da resolução do recurso, o Comissionado relator deve apresentar um projeto de resolução ao plenário do Instituto. No prazo de vinte dias úteis posteriores à apresentação deste projeto, o plenário do Instituto deve adotar uma resolução que pode²¹⁴.

- Descartar o recurso de revisão por improcedência, quando for apresentado fora de prazo ou o Instituto já tenha tomado uma decisão definitiva a respeito, ou se recorre uma decisão que não foi emitida por um Comitê, ou a questão se encontra em discussão perante os tribunais de justiça²¹⁵;
- Arquivar o recurso de revisão, quando o recorrente desista expressamente do recurso, faleça ou, tratando-se de uma pessoa jurídica, se dissolva; apareça alguma causa de improcedência; ou a dependência ou entidade responsável pela resolução impugnada a modifique ou revoque “de tal forma que o meio de impugnação fique sem efeito ou matéria”;
- Confirmar a decisão do Comitê, ou
- Revocar ou modificar a decisão do Comitê.

As resoluções que revocarem ou modificarem a decisão do Comitê devem ser aplicadas pelas dependências e entidades pertinentes em um prazo máximo de 10 dias úteis²¹⁶.

Durante os procedimentos, o Instituto se comunica com os recorrentes a fim de (i) solicitar-lhes mais informações para solucionar os recursos de revisão; (ii) convocá-los para uma audiência; e (iii) comunicar-lhes a resolução tomada pelo plenário do Instituto. A comunicação pode ser pessoal ou através de um representante no domicílio do Instituto, por correio registrado ou por mensageiro, desde que o pagamento tenha sido previamente efetuado ao apresentar o recurso; ou através de meios eletrônicos, para o que o particular deve ter aceitado previamente que as notificações lhe sejam enviadas através desse meio²¹⁷.

211. Regulamento, art. 88.

212. Lei Federal de Transparência, art. 55.

213. Regulamento da Lei Federal de Transparência, art. 90.

214. Lei Federal de Transparência, art. 56.

215. Lei Federal de Transparência, art. 57.

216. Regulamento da Lei Federal de Transparência, art. 91.

217. Regulamento da Lei Federal de Transparência, art. 86.

Uma pesquisa realizada pelo Instituto em 2007 –a última destas características efetuada até o presente momento–, mostra que para 85% dos pesquisados o processo de acesso à informação, incluindo o processo perante o Instituto, é “acessível” ou “relativamente acessível”²¹⁸.

Boas práticas

- A estrutura de Comitês e Unidades de Enlace facilita a coordenação do Instituto com as diferentes dependências estatais, dotando o sistema de grande eficiência.
- Existem diversos canais de recepção de manifestações, incluindo o sistema INFOMEX que é acessível e fácil de usar pela cidadania.
- Rege o princípio de correção dos defeitos formais das manifestações da cidadania, facilitando enormemente o acesso ao Instituto.
- Os prazos previstos são breves, o que permite uma resolução rápida.
- A aceitação das “expressões de inconformidade”, ainda não previstas legalmente, melhora as capacidades de acompanhamento do Instituto sobre os níveis de cumprimento de suas resoluções.

218. Instituto Federal de Acesso à Informação, 2013:17.

IV. Conclusões e recomendações

O estudo comparado das agências analisadas permite chegar às seguintes conclusões:

a) Os objetivos das apresentações que recebem

A fim de proteger e garantir direitos e liberdades e de fiscalizar o funcionamento da Administração Pública e outras entidades que exercem funções ou prestam serviços públicos ou de interesse público, as Defensorias do Povo recebem diferentes tipos de manifestações que lhes permitem identificar problemáticas que produzam efeitos particulares ou gerais.

Embora as designações das manifestações que as pessoas apresentam perante as Defensorias variem, essencialmente trata-se de pedidos para que estas instituições intervenham, seja para solicitar elas mesmas certa ação ou atenção por parte de outras autoridades públicas ou no exercício de funções públicas para promover discussões e acordos que permitam solucionar situações vulneradoras ou para orientar o peticionário sobre quais são as vias disponíveis para encontrar satisfação à sua inquietação e os requisitos que deve cumprir.

Por exemplo, enquanto a Defensoria da Argentina somente recebe queixas e a do Peru recebe queixas, pedidos e consultas, seria errôneo concluir que as competências da última são mais amplas que as da primeira, pois todas as atividades que aquela realiza sob o conceito de resposta a pedidos e consultas são levadas adiante pela Defensoria da Argentina como formas de resposta à queixas: (1) os procedimentos de resposta a queixas contemplam também aquelas situações em que, sem se dever a uma violação pontual de algum direito por parte de uma determinada organização, de todos modos exigem contemplar ações de assistência social ou de outro tipo, o que entra no conceito de pedido no âmbito regulador peruano; (2) a prática da Defensoria da Argentina consiste em orientar e aconselhar todas as pessoas que tenham apresentado uma queixa que não cumpre as condições de admissibilidade com respeito a perante quem e sob que condições deveria reconduzir sua reclamação, o que, em termos gerais, se enquadra na definição de consulta na prática da Defensoria peruana.

Assim, o principal objetivo da maioria das manifestações que as Defensorias do Povo recebem é o de envolver um organismo estatal que trabalha de forma autônoma e não responde a nenhuma outra autoridade na verificação de um problema ou situação que afeta direitos ou coloca em evidência falhas nos serviços ou na Administração Pública a fim de orientar ou guiar, dar voz, acompanhar, promover, revigorar e/ou aperfeiçoar as queixas geradas como consequência no seio da sociedade, e consiga através de sua influência, capacidade de persuasão ou outras estratégias não coercitivas, que se tomem medidas para que a violação ou o não cumprimento cesse, se remedeie ou repare e se previna sua repetição no futuro.

As manifestações que a Defensoria da Colômbia aceita para se envolver em conflitos entre particulares na busca de uma conciliação são distinguidas por sua especialidade. A Defensoria da Colômbia encontra-se na vanguarda por envolver-se em conflitos entre particulares que sofrem condições especiais de vulnerabilidade e por procurar a prevenção ou remediação de afetações de direitos originadas em atividades privadas. Excede, assim, o paradigma que associa a proteção dos direitos e, em termos gerais, a defesa do povo ou a cidadania unicamente perante ou através de defesa ou gestões perante o Estado.

Por sua vez, as entidades garantidoras do direito de acesso à informação se caracterizam por receber reclamações pela negação ou pelas respostas incompletas de outras agências estatais às solicitações de acesso à informação ou de dados pessoais (além de oferecer solicitações de informação sobre suas próprias atividades, recursos etc., como também fazem as Defensorias do Povo como qualquer órgão público), através de reclamações propriamente ditas (Conselho para a Transparência do Chile) ou de recursos de revisão (IFAI), assim como de consultas sobre como exercer o mencionado direito. O objetivo das manifestações recebidas por estas instituições é observar as condutas opostas às legislações que preveem o direito de acesso à informação e fazê-las intervir para requerer (e guiar) às agências estatais o seu cumprimento.

b) Condições de admissibilidade

Os âmbitos reguladores das Defensorias do Povo analisados estabelecem diferentes condições que, se não cumpridas, conduzem à recusa das manifestações recebidas.

Em termos gerais, o excessivo rigor formal pode conduzir a soluções injustas, especialmente tratando-se de pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade. Neste sentido, são passíveis de crítica as regulações das Defensorias da Espanha e da Argentina –que segue à espanhola em quase todas as ordens– que exigem que as manifestações sejam assinadas e muitas outras condições meramente formais de apresentação.

Nessa linha, convém também analisar, caso por caso, a aplicação de regras que consideram sem efeito uma manifestação cidadã quando quem a formulou não responde às

solicitações da Defensoria em um determinado período de tempo (uma norma desta natureza, que sujeita o solicitante a prazos de dois meses para responder, é aplicada pela Defensoria da Colômbia), pois em muitos casos a falta de resposta pode dever-se às especiais condições de vulnerabilidade ou outras adversidades sofridas pelos afetados.

Por outro lado, as Defensorias exigem que as queixas sejam apresentadas dentro de certos prazos. Obviamente, o estabelecimento de prazos se vincula à impossibilidade de esclarecer fatos e atuar em sua remediação se decorrer muito tempo. Por outro lado, a passagem do tempo na apresentação da queixa ou pedido pode ser considerada um indicador da escassa importância dada ao problema apresentado pelo próprio peticionário. No entanto, é importante assinalar a necessidade de que o prazo estabelecido, seja qual for dentro de critérios razoáveis (embora em matéria de prazos de vencimento, tratando-se de manifestações dirigidas à proteção de direitos, é sempre melhor pecar por excesso de flexibilidade do que de restrição) seja fixado em relação à data em que o peticionário conheceu o fato (como é o caso da regulação da Defensoria da União Europeia ou da Espanha), e não em relação à data de ocorrência do mesmo (como é o caso das Defensorias da Argentina e do Reino Unido).

Outra categoria de exigências de admissibilidade se relaciona com a necessidade de que, antes de recorrer à Defensoria, o peticionário tenha tentado solucionar ou remediar o problema que o afeta perante a própria agência responsável. Esta exigência responde à muito razoável busca de evitar gastos institucionais inúteis, assim como ao princípio básico segundo o qual se deve oferecer à instituição responsável de uma falta a possibilidade de corrigi-la antes de iniciar procedimentos de atribuição de responsabilidade perante outras instituições (motivo fundante, em direito internacional, do princípio que exige o esgotamento dos recursos internos como condição de admissibilidade de petições perante órgãos internacionais, assim como do princípio de complementariedade de jurisdições).

Porém, o referido princípio pode ser aplicado de formas racionais e irracionais. Não é a mesma coisa uma simples recomendação de dirigir-se previamente à instituição responsável (como faz a Defensoria da Argentina) ou exigir esse extremo porém reconduzindo ou procurando corrigir as queixas e não o cumprem –ou admitindo certas exceções à exigência– (como é o caso da Defensoria da Colômbia), que recusar a manifestação no caso de não se poder provar, através da apresentação de uma cópia da resposta final da instituição requerida, que a reclamação existiu (este é o caso do Ombudsman do Reino Unido). Soluções como a última pecam de excessivo rigor formal e podem restringir o acesso à Defensoria em casos nos quais as instituições de fato não outorguem respostas escritas a reclamações devidamente formuladas.

As Defensorias do Peru, da Colômbia e da Argentina têm boas práticas em matéria de análise de admissibilidade que cabe destacar. No Peru, as manifestações não se sujeitam a mais exigências formais que a identificação do peticionário com nome e endereço para

poder manter contato. Por outro lado, é a própria Defensoria, através da Área de Trami-tação Documentária, que classifica cada uma das manifestações em queixas, pedidos ou consultas evitando, assim, que o usuário tenha que contar com aptidões técnicas e evi-tando formalismos que poderiam restringir o acesso ao Defensor. Na Argentina optou-se por não recusar manifestações por questões de admissibilidade e, ao invés disso, orien-tar e guiar o cidadão em como reconduzir sua queixa ou consulta perante o órgão e através das formas pertinentes. O trâmite na Colômbia é parecido: as manifestações que seriam inadmissíveis como queixas são reconduzidas e aceitas pela própria Defensoria como solicitações de assessoria, orientando-se, consequentemente, o peticionário sobre onde e de que maneira convém apresentá-las.

No que diz respeito às solicitações apresentadas com o objetivo de garantir o direito de acesso à informação, cabe destacar a prática do IFAI através do qual, ao invés de recusar os recursos de revisão que não cumprem os requisitos formais estabelecidos, procura corrigir as deficiências e, quando não conta com os elementos para fazê-lo, se comunica com o recorrente para que este o faça em um breve período de tempo.

c) Os canais disponíveis para a cidadania para a recepção de manifestações

Para conhecer quais são as condutas ou políticas que afetam as pessoas e deterioram os serviços públicos, as entidades de defesa dos direitos e de fiscalização do funciona-mento das Administrações Públicas necessitam oferecer acesso fácil e imediato para que as pessoas lhes comuniquem seus problemas. A mesma situação se verifica nas entidades garantidoras do direito de acesso à informação, que instrumentaram plata-formas web que facilitam tanto as próprias solicitações como os recursos ou reclama-ções para casos de negação da informação solicitada.

O exemplo menos atrativo nesta matéria certamente é o do Ombudsman do Reino Uni-do, que exige que as queixas contra os departamentos do governo ou outras organiza-ções públicas sejam remetidas exclusivamente por intermédio de um Membro do Parla-mento. Embora seja saudável que os representantes legislativos possam atuar como “correio” de manifestações para ampliar a cobertura territorial da Defensoria àquelas ju-risdições onde carece de representação (como ocorre, por exemplo, na Argentina), atu-almente é incompreensível que constitua a única via de apresentação possível, pois in-troduz uma mediação desnecessária que afasta o Defensor da cidadania e pode demorar ou obstruir, ou até mesmo filtrar, reclamações desnecessariamente.

O estudo comparado mostra que às vias de comunicação tradicionais (manifestações pessoais ou escritas, por correio postal, fax ou telefone) quase todas as instituições adicionaram as oferecidas pelas novas ferramentas tecnológicas, do correio eletrônico às redes sociais, passando pelo *chat* e os formulários e guias interativos na Internet. Exemplos especialmente destacáveis do uso de plataformas web oferecidas pelas en-tidades garantidoras do direito de acesso à informação estudadas: tanto o Portal de

Transparência do Chile, impulsionado pelo Conselho para a Transparência, como o portal infomex, patrocinado pelo IFAI, facilitam à cidadania a formulação de solicitações de acesso à informação ao unificar em um único site –e através de um mesmo trâmite *on-line*– o acesso a múltiplas agências públicas.

No entanto, à luz das experiências coletadas, o uso das diferentes vias de acesso ou aproximação virtual da cidadania merece algumas observações.

Em primeiro lugar, colocar à disposição da cidadania diferentes canais para fazer chegar suas manifestações somente tem sentido se, efetivamente, reduz os custos de transação próprios da formulação das manifestações. As vantagens de habilitar um formulário web para levar ao conhecimento da Defensoria uma queixa se diluem se a manifestação não desencadear uma tramitação institucional enquanto não se receba a queixa “formal” por escrito e com a assinatura do peticionário, como exige atualmente a Defensoria do Povo argentina.

Em segundo lugar, as vantagens dos avanços tecnológicos também se diluem se a possibilidade de aproveitar seu uso está pouco ou mal difundida, ou se os passos a dar na navegação da página da Internet da instituição são confusos ou não foram explicados com clareza aos usuários do sistema (como também se observa no caso da Defensoria do Povo da Argentina).

Exemplos de boas práticas no uso de plataformas web podem ser extraídos da Defensoria do Povo Europeia, que reúne um formulário interativo, um guia interativo e um formulário para apresentação através do correio que facilitam o acesso do usuário ao Defensor, evitam o início de procedimentos inadmissíveis e o gasto de recursos correlativos, além de orientar o usuário para conseguir um uso mais efetivo dos recursos. Por sua vez, o Centro de Atenção Virtual da Defensoria peruana e o site e o formulário de manifestações *on-line* da Defensoria da Espanha também são simples e fáceis de usar. O guia interativo do Ombudsman do Reino Unido é útil para orientar o usuário, mas também deveria ser complementado com a possibilidade de apresentar manifestações através do próprio site. Chama a atenção a ausência de um formulário *on-line* para receber manifestações na Defensoria do Povo da Colômbia, que utiliza outras vias de comunicação *on-line* com a cidadania.

Finalmente, observa-se ainda certa passividade no uso das redes sociais e a tecnologia 2.0, que tem todo o potencial para consolidar e melhorar o enfoque de proximidade entre as instituições e a cidadania. As redes sociais abrem novas possibilidades de comunicação dinâmica, gratuita e imediata. Neste sentido, elas têm o mesmo estímulo que os formulários *on-line*, o *chat* ou o correio eletrônico, porém deve-se adicionar um valor agregado: trata-se dos canais através dos quais a cidadania considera normal, de forma incremental, comunicar fatos, manifestar preocupações ou fazer denúncias. A presença não meramente formal, mas ativa, das Defensorias nas redes sociais permitirá

captar e canalizar institucionalmente manifestações que naturalmente as pessoas fazem no referido meio de comunicação. Por outro lado, bem utilizadas, as redes sociais demonstraram constituir ferramentas fabulosas no desenvolvimento de estratégias dirigidas a visibilizar e questionar problemas públicos, assim como de exercício de atividades de grupos de pressão sobre as autoridades com capacidade para tomar decisões, criando maiores incentivos para a prestação de contas e, finalmente, fortalecendo o debate público.

Desde já, uma preocupação razoável que pode surgir é como administrar as quantidades incontáveis de manifestações feitas através das redes sociais se todas elas devem ser consideradas “manifestações” a ser tramitadas, analisadas e respondidas. Sem dúvida alguma, trata-se de uma questão a ser considerada, porém é possível supor que a tecnologia contribuirá para reduzir, ou pelo menos a categorizar e ordenar por faixas de prioridades, as diferentes manifestações recebidas para os fins de tramitação e resposta.

d) Estratégias ativas –não só reativas– de captação de problemáticas

Todas as Defensorias do Povo estudadas podem atuar por motivo de manifestações cidadãos ou de ofício. A institucionalização destes órgãos como intermediação entre a cidadania e as agências da Administração Pública exige a adoção de estratégias de proximidade que permitam à Defensoria conhecer as problemáticas sofridas pelas pessoas ou grupos de pessoas –especialmente daquelas pertencentes aos setores menos favorecidos da sociedade– ainda quando suas queixas não cheguem através de manifestações cidadãos.

Neste sentido, podem destacar-se algumas iniciativas como as viagens itinerantes realizadas pela Defensoria do Peru a zonas donde habitam populações especialmente vulneráveis, para conhecer realidades que podem dar lugar a posteriores ações de incidência, realizar consultas e também absorver queixas. A Defensoria do Peru também é ativa em canalizar internamente problemáticas detectadas pelo Escritório de Comunicações, que convoca reuniões semanais para levar ao conhecimento das áreas temáticas as situações que poderiam ser atendidas dentro de seus âmbitos de competência.

Este enfoque ativo é observado, por sua vez, nas Defensorias do Povo da Colômbia e da Argentina, cujos funcionários também recebem e reconduzem manifestações em qualquer lugar onde se encontrem exercendo suas funções. Com o fim de promover o uso da Defensoria como ferramenta cidadã, e à margem das políticas de cobertura territorial através da presença de repartições em todas as províncias do país, a Defensoria da Argentina monta estandes com pessoal técnico em pontos de circulação massiva de pessoas. A Defensoria da Colômbia, por sua vez, estabeleceu centros especializados descentralizados denominados Casas de Direitos, e realiza visitas a zonas conflitantes ou desprotegidas.

e) Regras e práticas de tramitação interna

A recepção de um número de manifestações que, produto do uso de novas tecnologias de comunicação, será cada vez maior, representa desafios quanto à sua gestão e resposta.

A estratégia que diferentes organismos adotaram consiste na constituição de uma área com o objetivo específico de centralizar a recepção das manifestações, analisá-las preliminarmente para determinar se cumprem as condições de admissibilidade e, se for o caso, reenviá-las internamente para a área temática ou funcionário que, de acordo com critérios previamente estabelecidos, deve se ocupar de sua gestão e resposta.

Com nuances, esta é a missão da Unidade de Recepção e Análise da Defensoria da Colômbia, da Área de Tramitação Documentária da Defensoria do Peru e do Escritório de Registro, Notificações e Arquivo da Defensoria da Argentina. Todas elas enfrentam o desafio de tentar captar, registrar e canalizar a totalidade das manifestações recebidas pela Defensoria, o que se torna difícil considerando as manifestações presenciais que são formuladas em repartições regionais ou locais (a Unidade de Recepção e Análise da Defensoria da Colômbia, por exemplo, centraliza somente a recepção das manifestações efetuadas por telefone, por correio postal e por correio eletrônico –esta Defensoria é a única que carece de sistema de recepção *on-line*–, porém não as realizadas de forma presencial; ocorre o mesmo com a Área de Tramitação Documentária da Defensoria do Peru).

Não obstante, esse desafio poderia ser superado se todas as repartições contassem com, pelo menos, um funcionário dedicado à área de recepção, ou alternativamente se as referidas repartições adotassem a prática de transmitir –através do meio que considerar mais apropriado e rápido– todas as manifestações recebidas pela referida área centralizada. A entrada em funcionamento de um sistema informático de registro e gestão de manifestações cujo uso será ampliado a todos os escritórios da Defensoria, ao estilo do SID da Defensoria do Peru, pode facilitar em grande parte essas tarefas, assim como a coordenação interna.

O estabelecimento de uma área que centralize a recepção de manifestações deveria ajudar a identificar aquelas problemáticas que afetam, de modo geral, coletivos de pessoas, de maneira a favorecer uma intervenção da Defensoria dirigida a conseguir a resolução geral da situação causada ao invés de –ou pelo menos, adicionalmente a– a procura de reparações individuais. As Defensorias colombiana, peruana e argentina adotam a boa prática de unificar o tratamento de queixas que dizem respeito a conflitos coletivos, que somente podem ser solucionados através de respostas gerais. Por sua vez, quanto maior o número de afetados que as Defensorias possam mostrar sob sua representação, maior capacidade de negociação ou persuasão terão perante as autoridades.

Por outro lado, permite cumprir uma tarefa que simplifica os trâmites ao cidadão: a classificação de cada manifestação recebida em conformidade com o objetivo perseguido com independência do “título” dado pelo usuário. Naquelas organizações que tramitam diferentes tipos de manifestações, isto evita a desqualificação das manifestações sobre a base do equívoco do usuário quanto ao *nomen iuris*, evitando rigorismos formais desnecessários.

A centralização da recepção, registro, classificação e remissão interna das manifestações permite distinguir também dois processos do trâmite: o de recepção e análise preliminar e o de gestão e solução (ou conclusão). Tanto a Defensoria da Colômbia como a do Peru distinguem formalmente ambas as etapas, o que, entre outras coisas, permite esclarecer internamente a atribuição de responsabilidades de gestão e os prazos fixados para dito efeito.

Um sistema informático centralizado pode contribuir também, como no caso do Peru, para organizar as tarefas de gestão dos funcionários através da automatização de alertas e outras formas de orientação administrativa.

A distribuição das manifestações deve seguir critérios de especialização e de eficácia. Para este fim, as Defensorias criam áreas temáticas e podem, também, atribuir trâmites em função da maior proximidade ou influência que um certo funcionário tenha em relação ao órgão ou autoridade estatal objeto do procedimento.

Finalmente, para os fins de cumprimentos dos prazos máximos fixados legislativa ou regularmente para as respostas aos seus requerimentos, as Defensorias podem imitar a prática do corpo argentino de regulamentar internamente a necessidade de adotar prazos inferiores, de maneira a alcançar o prazo máximo legal somente depois de ter esgotado mais de uma insistência no cumprimento da medida que tiver sido requerida.

f) Estratégias para fazer cumprir requerimentos e/ou modificar comportamentos lesivos

Na ausência de poderes coercivos, quando a partir dos procedimentos instrumentados as Defensorias do Povo verificam descumprimentos ou violações de direitos, podem formular observações, sugestões ou recomendações. As referidas respostas podem se ocupar de afetações particulares (aplicáveis à situação de uma pessoa ou um grupo identificado de pessoas) ou buscar soluções a afetações coletivas (aplicáveis a uma massa ampla e não necessariamente identificada de afetados por uma fonte homogênea).

As estratégias levadas adiante para que os órgãos objeto das observações ou recomendações –ou comentários críticos, como no caso da Defensoria do Povo Europeia– cumpram o solicitado variam necessariamente de acordo com as facticidades políticas,

porém vão desde o uso de mecanismos de persuasão, *lobby* ou influência através de funcionários ou autoridades em particular, até campanhas de pressão através dos meios, ou a busca de mobilização popular por trás de certas declarações, passando pela tentativa de soluções amigáveis e acordos que aproximem as posições da Administração e dos afetados.

Estratégias de *naming and shaming* (“expor para envergonhar”, tanto perante a máxima autoridade hierárquica como perante a opinião pública) de funcionários em particular, ou a elaboração de “listas negras” de descumpridores, se encontram previstas em diferentes regulamentações (por exemplo, na Espanha e na Argentina), porém não são utilizadas na prática.

Finalmente, para os casos nos quais as reclamações carecem de resposta ou de resposta positiva, algumas Defensorias se encontram legislativamente legitimadas para acionar judicialmente através de ações de amparo ou tutela de direitos (por exemplo, na Argentina, na Espanha e na Colômbia).

g) Sistema de comitês e enlases para o acompanhamento das solicitações de acesso à informação

O sistema de garantia do direito de acesso à informação estabelecido no México, cuja aplicação é de responsabilidade do IFAI, oferece um modelo a replicar no que diz respeito ao acompanhamento das solicitações de acesso à informação (de fato, inspirou o desenho do sistema vigente na Administração Pública argentina com bons resultados). Trata-se do sistema de Comitês e Unidades de Enlace, que facilita a coordenação do Instituto com as diferentes dependências estatais para fins de monitoramento dos trâmites de acesso à informação. Assim, o IFAI estabeleceu canais de intercâmbio com outros organismos públicos para garantir o cumprimento do direito. As Unidades de Enlace representam o vínculo entre o particular e a dependência ou entidade à qual faz a solicitação, e também com o próprio IFAI. Por sua vez, os Comitês de Informação coordenam e supervisionam as ações da dependência ou entidade tendentes a proporcionar a informação prevista na lei. Para completar o círculo de maneira a aceitar os mecanismos existentes, o IFAI criou a Direção de Coordenação e Avaliação, que presta atenção às consultas normativas realizadas pelas Unidades de Enlace e os Comitês de Informação, além de oferecer assessoria sobre a atenção a solicitações de acesso.

Bibliografia

- ACIJ, “La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y Recomendaciones en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Apertura a la Ciudadanía” (março de 2014), Serie Ombudsman en Latinoamérica –Iniciativa TPA– .
- ARGENTINA. Constituição da Nação Argentina (1994) Argentina [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web Infoleg: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- ARGENTINA. Defensoria do Povo. Lei N° 24.284 (1993). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web Infoleg: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/textact.htm>
- ARGENTINA. Honorable Cámara dos Deputados da Nação. Secretaria Parlamentária. Direção de Informação Parlamentar. Defensoria do Povo. *Lei N° 24.284 e Normas regulamentárias e complementárias*. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/24284-defensoria%20del%20pueblo.pdf>
- CHILE. Conselho para a Transparência. (2014) [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/edic/base/port/inicio.html>
- CHILE. Conselho para a Transparência. *Instrução Geral nº 10 do Conselho para a Transparência sobre o Procedimento Administrativo de Acesso à Informação*. (2011) [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web do Conselho para a Transparência: <http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/IG+10.pdf/ab670329-d3b0-435a-9962-5fc1244c1206?version=1.0>
- CHILE. Lei nº 20.285. (2008). Consultada em 2 de outubro de 2014, web da Biblioteca do Congresso Nacional do Chile: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363&buscar=20285>
- CHILE. Portal de Transparência do Chile. (2014) [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.portaltransparencia.cl/>
- ESPANHA. Constituição espanhola (1978) [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web do Defensor do Povo: <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/Articulo54.html>
- ESPANHA. Defensor do Povo. Web: <http://www.defensordelpueblo.es/es/index.html>
- ESPANHA. Defensor do Povo. (2013). *Relatório Anual das Cortes Gerais* [Internet], Consultado em 2 de outubro de 2014, web do Defensor do Povo: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/Documentos/Informe_2013.pdf
- ESPANHA. Lei Orgânica 3/1981 (1981). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web do Defensor do Povo: <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/LeyOrganica3-1981.html>
- ESPANHA. Regulamento de Organização e Funcionamento do Defensor do Povo (1993) [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web do Defensor do Povo: <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/reglamento.html>

- REINO UNIDO. Parliamentary and Health Service Commissioners Act. (1987). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1987/39/contents>
- REINO UNIDO. Parliamentary and Health Service Ombudsman. (2014) *Ombudsman's Principles* [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web do Parliamentary and Health Service Ombudsman: <http://www.ombudsman.org.uk/improving-public-service/ombudsmansprinciples>
- REINO UNIDO. Parliamentary and Health Service Ombudsman. *The Parliamentary and Health Service Ombudsman's process for dealing with complaints* (2014). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web do Parliamentary and Health Service Ombudsman: <http://www.ombudsman.org.uk/make-a-complaint/what-happens-to-a-complaint/the-process-explained>
- REINO UNIDO. Parliamentary Commissioner Act. (1967) [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/contents>
- REINO UNIDO. Parliamentary Commissioner Act 1967. Schedule 2. (1967). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/13/schedule/2>
- REINO UNIDO. The Freedom of Information Act. (2000). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>
- REINO UNIDO. The Data Protection Act. (1998). [Internet]. Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/29/contents>
- UNIÃO EUROPEIA. Disposições de Aplicação do Estatuto do Defensor Europeu. [Internet] Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.ombudsman.europa.eu/es/resources/provisions.faces>
- UNIÃO EUROPEIA. Estatuto do Defensor do Povo. [Internet] Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.ombudsman.europa.eu/es/resources/statute.faces>
- UNIÃO EUROPEIA. Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia. [Internet]
- UNIÃO EUROPEIA. Defensoria do Povo Europeu. [Internet] Consultada em 2 de outubro de 2014, web: <http://www.ombudsman.europa.eu/es/resources/provisions.faces>

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

EUROsocial é um programa de cooperação regional da União Europeia com a América Latina para a promoção da coesão social, por meio do apoio a políticas públicas nacionais e do fortalecimento das instituições que as executam. O EUROsocial pretende promover um diálogo euro-latino-americano de políticas públicas voltado à coesão social. O seu objetivo é contribuir com processos de reforma e implementação em dez áreas-chaves de políticas, em determinadas temáticas, selecionadas pelo seu potencial de impacto sobre a coesão social. O instrumento em que se apoia é a cooperação institucional ou a aprendizagem entre pares: intercâmbio de experiências e assessoria técnica entre instituições públicas da Europa e da América Latina.

