

Principales criterios administrativos de la Unidad de Acceso a la Información Pública 2009-2019

Fecha de creación

13/01/2021

Tipo de publicación

Técnicas

Resumen

La Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), tiene el agrado de presentar los principales Criterios Administrativos que ha ido consolidando a lo largo del período 2009-2019.

La UAIP ha atendido diversas denuncias y consultas en el período de referencia, dando trámite aproximadamente a 623 expedientes, a través de los cuales se han sentado las bases de los principales criterios administrativos que acompañan su accionar.

Este material pretende ser una guía para organismos públicos, estatales y no estatales, así como para aquellas personas que tengan interés de conocer más sobre el Derecho al Acceso a la Información Pública desde la mirada del órgano de control.

Para facilitar la búsqueda, en cada dictamen o resolución que se destaca, también se encuentra el hipervínculo para acceder al texto completo.

Dr. Gabriel Delpiazzo
Presidente del Consejo Ejecutivo
UAIP

Sobre la Unidad de Acceso a la Información Pública

La Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), es el órgano de control creado por la Ley N° 18.381 con la más amplia autonomía técnica.

Sus cometidos se enumeran en el artículo 21 de la norma, donde se señala que deberá realizar todas las acciones necesarias para cumplir con sus objetivos y demás disposiciones de la Ley.

La Unidad está dirigida por un Consejo Ejecutivo, integrado por tres miembros, uno de ellos el Director de AGESIC y los dos restantes, designados por el Poder Ejecutivo.

Por su parte, también cuenta con un Consejo Consultivo que está integrado por un representante del Poder Legislativo no legislador, un representante del Poder Judicial, un representante de la Fiscalía General de la Nación, un representante de la Academia y un representante de la Sociedad Civil.

La Asesoría Letrada está compuesta por profesionales del derecho especializados en la materia.

Acceso a la Información Pública

El artículo 4 de la Ley N° 18.381, establece qué se entiende por información pública, indicando que se presume que es toda aquella información producida, obtenida, en poder o bajo control de los sujetos obligados.

Corresponde tener presente el principio de Máxima Publicidad que se encuentra en el artículo 6 del Decreto 232/010 y recordar que el acceso a la información pública siempre es la regla y la restricción es la excepción.

Las excepciones se encuentran taxativamente señaladas en la Ley (artículos 8°, 9° y 10) y refieren a las hipótesis de reserva, confidencialidad y secreto.

Excepciones

Sobre la información que es clasificada como reservada, hay que tener en cuenta varios puntos.

En principio hay que distinguir que la información puede ser reservada en el momento que es producida (esta sería la regla) y puede ser reservada cuando se realiza una solicitud ante el sujeto obligado.

Al momento de reservar una información, se debe tener en consideración lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley, donde se expresan las causales por las cuales se puede reservar la información, además de esto, es necesario que se realice una prueba de daño siguiendo los parámetros establecidos en el artículo 25 del decreto N° 232/010.

Por otra parte, en la resolución fundada, mediante la cual se reserva se debe incluir el plazo por el cual se sustrae del conocimiento público dicha información.

En cuanto a la información confidencial, ésta excepción se encuentra regulada en el artículo 10 de la Ley N° 18.381.

En aras de cumplir con el Principio de Máxima Divulgación, la Unidad recomienda a los organismos, realizar versiones públicas y por lo tanto, entregar la información que no reviste los caracteres de excepción mencionados anteriormente.

Criterios referidos a la excepción de información definida como secreta:

-[Dictamen 5/014](#): Establece que a la información solicitada queda comprendida por el artículo 47 del Código Tributario, configurándose la excepción del artículo 8 de la Ley 18.381.

-[Resolución 23/018](#): La información solicitada se encuentra alcanzada por el secreto propio de la etapa del presuntorio penal y no puede ser divulgada.

Criterios sobre la reserva de información a destacar:

-[Dictamen 1/010](#): Ante la consulta de ANCAP, sobre la clasificación de la información relacionada con el Convenio de Sindicación de Acciones, se dictaminó que la información al momento de ser clasificada como reservada impone a toda persona física o jurídica que la solicite y que en el caso de que se reserve la información tendrá que ser por medio de una resolución fundada declarando dicho carácter de acuerdo al artículo 9 literal E) de la Ley N° 18.381.

-[Dictamen 2/011](#): Trata sobre la información que tiene que ser clasificada de forma particular y no de forma genérica.

-[Dictamen 17/013](#): Aborda el tema de que toda reserva de información debe ser hecha por una resolución fundada si bien se permite la utilización de resoluciones como matriz de criterios para proceder clasificar la información en cada caso concreto.

-[Resolución 10/015](#): Ante la negación injustificada de entrega de información, se debe clasificar de acuerdo con la normativa vigente.

Criterios referidos a la información confidencial, a destacar:

-[Dictamen 5/012](#): Refiere a que la información confidencial, para que sea comprendida dentro del artículo 10 de la Ley N° 18.381, es necesario que sea entregada en la calidad de confidencial al sujeto obligado, además de indicar que se aplique el principio de divisibilidad en el caso de contener información que pueda ser conocida y entregada.

-[Dictamen 4/014](#): Hace referencia a información confidencial a datos personales que requieren previo

consentimiento informado. También refiere a la elaboración de versiones públicas.

-[Resolución 29/015](#): Determina que las cláusulas genéricas que establecen una excepción al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de forma restrictiva.

-[Dictamen 1/019](#): Ante lo establecido por un Tribunal Arbitral Internacional, la Ley de Acceso a la Información Pública no alcanza a dicho procedimiento y ante lo pedido por dicho Tribunal, que las actuaciones se mantenga de manera confidencial, no corresponde la aplicación de la excepción legal ni la entrega de la información, si no lo dispuesto por aquel.

-[Resolución 6/019](#): Establece que sería confidencial toda información que permita individualizar a refugiados o grupos de refugiados, según lo dispuesto en la Ley N° 18.076 de 5 de enero de 2007.

“Información privilegiada” como excepción

-[Dictamen 11/014](#): Indica que la información privilegiada que está definida en el artículo 6 de la Ley de Mercado de Valores N° 18.627 no configura una nueva causal de excepción al acceso a la información pública.

Comunicaciones telefónicas como excepción al acceso a la información

-[Dictamen 2/010](#): Concluye que la información solicitada al organismo referida a escuchas telefónicas autorizadas podría constituir una de las excepciones establecidas en la Ley N° 18.381.

Solicitudes de acceso

Identificación del solicitante: Se hace referencia a los requisitos que debe de contar una solicitud de acceso.

-[Dictamen 1/013](#): Se entiende por “identificación” del solicitante, para las personas físicas tiene que ser el nombre y apellido y cédula y para las personas jurídicas se debe acreditar la representación.

Entrega de información

Este punto, es uno de los que cuenta con mayor cantidad de resoluciones y dictámenes, dada la cantidad de casos en que la información pública no es entregada.

-[Resolución 3/010](#): Resuelve la entrega de información, además de considerar que no se le dio ninguna respuesta al solicitante ante su pedido.

-[Dictamen 14/013](#): Refiere a que las actas de directorio son información pública y que, si en las mismas se encuentra información que sea secreta, reservada o confidencial, se deben hacer versiones públicas, para poder acceder a la información.

-[Resolución 20/015](#): Establece que la denegación de entrega de información tiene que ser hecha por una resolución fundada del jerarca.

-[Resolución 9/018](#): Ante la denuncia por entrega parcial de información, se resuelve que se entregue la información restante, salvo que la misma sea inexistente.

-[Resolución 8/019](#): Se indica que la información faltante tiene que ser entregada sin importar el soporte en el cual se encuentre.

Entrega de información clasificada frente a la solicitud del Poder Judicial o Tribunal de lo Contencioso Administrativo

-[Dictamen 6/017](#): Se deberán remitir en forma completa los expedientes que fueran solicitados por el TCA, identificando con claridad la información que estuviere clasificada, a fin de que el Tribunal pueda contar con todos los elementos de juicio al momento de juzgar y, a su vez, adoptar todas las medidas de resguardo que correspondan.

Solicitud de acceso presentada a una institución que no es alcanzada por la Ley N° 18.381

-[Dictamen 9/017](#): Indica que la solicitud debió ser realizada ante el organismo encargado de supervisar a la institución ante la cual le presentó la solicitud.

Admisibilidad de las solicitudes de información por correo electrónico

Se refiere al criterio que se ha adoptado en cuanto a que las solicitudes que se realizan por medio de un correo electrónico son válidas.

-[Dictamen 6/012](#): Establece que no hay imposibilidad legal para aceptar una solicitud de acceso por medio de un medio electrónico.

-[Dictamen 6/013](#): Indica que la solicitud si cumple con los requisitos que establece la Ley N° 18.381, puede ser enviada por medio electrónico.

La solicitud no se ajusta a los parámetros de la Ley N° 18.381

Se refiere al caso en que la solicitud no cumple con los requisitos necesarios para ser considerada una solicitud de acceso a la información pública según la normativa.

-[Resolución 16/011](#): Indica que la información solicitada no está dentro del concepto de información pública.

-[Resolución 17/011](#): Establece que la información solicitada no se encuentra dentro del concepto de información pública.

-[Resolución 15/013](#): La solicitud realizada no constituye un pedido de acceso a la información pública.

-[Resolución 20/014](#): Se resuelve sobre la inexistencia de solicitud de acceso a la información pública en los términos establecidos por la Ley N° 18.381.

Gratuidad de las solicitudes de Información Pública

Los artículos 17 inc. 2° de la Ley y el 12 del Decreto 232/010, señalan que el acceso a la información pública siempre es gratuito, sin perjuicio de que la reproducción en cualquier soporte será de cargo del peticionante.

No se permite que por la reproducción de la información en el soporte seleccionado el organismo genere una ganancia a su favor.

-[Resolución 33/010](#): Ante el cobro del trámite de acceso a la información pública, se resolvió indicar que el mismo es gratuito.

-[Resolución 31/013](#): Se pide por parte del organismo un pago de sellado el cual incumple con lo establecido en la Ley N° 18.381.

-[Resolución 27/016](#): Ante el cobro de un timbre para tramitar la solicitud, se le indicó al organismo que no corresponde el cobro ni de timbres ni de sellados para realizar una solicitud de acceso a la información pública.

Invocación de la Ley N° 18.381 y Principio de ausencia de ritualismo

El principio de ausencia de ritualismo se encuentra en el artículo 8 del Decreto 232/010: “En los procedimientos establecidos para el acceso a la información pública se eliminarán las exigencias y ritualismos que pudieren ser un impedimento para el ejercicio del derecho consagrado por la Ley”. Se trata, con este principio, de evitar cualquier obstáculo que impida el ejercicio del acceso a la información pública.

-[Resolución 32/013](#): Ante una solicitud que no invoca expresamente que se ampara en la Ley N° 18.381, se resuelve la aplicación del principio de ausencia de ritualismo.

Silencio positivo

Gran parte de las denuncias realizadas ante la Unidad se tratan de hipótesis de Silencio Positivo. El artículo 15 de la Ley establece que el plazo para responder las solicitudes de acceso a la información pública es de 20 días hábiles. Este plazo puede ser prorrogado por 20 días hábiles más, siempre que existan razones fundadas y se consignen por escrito.

Este plazo previsto en la Ley para hacer entrega de la información pública muchas veces no es cumplido por los organismos, lo cual hace que se incurra en el silencio positivo, lo cual significa que se tiene que hacer entrega de la información solicitada por la persona. En el artículo 18 de Ley N° 18.381 se encuentra regulada la sanción prevista el silencio de la administración ante una solicitud de acceso a la información pública.

-[Resolución 10/010](#): Resuelve la entrega de la información solicitada ante el incumplimiento de los plazos establecidos en la Ley N° 18.381.

-[Resolución 10/011](#): Ante el incumplimiento del plazo legal, se resuelve la entrega de la información.

-[Resolución 28/018](#): Habiéndose configurado el silencio positivo, se resuelve la entrega de la información solicitada.

Derecho de Acceso a la Información Pública

El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano cuyo ejercicio permite conocer la información que se encuentra en poder del Estado. Además, es un buen mecanismo para ejercer el control por parte de la ciudadanía de los recursos públicos y habilitar espacios de participación ciudadana, por lo cual es base fundamental para la construcción participativa de la democracia y avanzar en la lucha contra la corrupción.

Abuso de derecho en materia de acceso

-[Dictamen 5/017](#): Se establecen los criterios para considerar cuando hay abuso de derecho en las solicitudes de acceso a la información pública.

Inexistencia de información

-[Resolución 21/017](#): Se resuelve el archivo de las actuaciones considerando el fundamento dado por el sujeto obligado que es el artículo 14 de la Ley N° 18.381, límites del acceso de la información pública.

Búsqueda de la información previo a indicar su inexistencia

-[Resolución 18/016](#): Se exhorta que, ante la negación de entrega de información basada en la inexistencia de esta, se realice la búsqueda exhaustiva de la información solicitada.

Datos personales

Nuestro ordenamiento jurídico también cuenta con la Ley N° 18.331 de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data.

Las dos Unidades especializadas en estos temas, la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) y la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCDP) han coordinado esfuerzos para tratar de armonizar ambos derechos humanos.

Por ello si bien, desde la perspectiva del acceso a la información pública, toda información en poder de los sujetos obligados en principio es pública, existen excepciones como la confidencialidad para el caso de los datos personales que requieren previo consentimiento informado (artículo 10 numeral II).

De todas formas, hay otras casuísticas en que la línea es delgada y no se distingue con claridad cuando se está frente a un tema de datos personales o de acceso a la información pública.

Los ejemplos de casos resueltos por la UIAP pueden aportar y ser una guía:

-[Dictamen 3/009](#): Se indica qué datos pueden ser entregados y cuáles no pueden ser entregados a terceros, cuando los mismos se encuentran en un expediente administrativo.

-[Dictamen 7/013](#): Sobre la información que concierne a un funcionario público, se establece el criterio de distinción entre la información que hace referencia a la función pública que se desempeña y, por otro lado, la información que forma parte del ámbito privado e íntimo del funcionario.

-[Dictamen 2/016](#): Ante la consulta sobre brindar información de médicos del Banco de Seguros, se dictamina que las matrículas de los profesionales se tienen que entregar. Sobre los domicilios de estos se indica que es información que no debe ser entregada, excepto si el titular lo consiente.

-[Dictamen 15/016](#): Se establece que el nombre y correo electrónico institucional de cada funcionario individualmente considerado, es información pública, pero no procede la divulgación de la base de datos de todos los funcionarios públicos debido a que implica tratarla con una finalidad distinta para la que fue obtenida.

Acceso a información sobre Derechos Humanos

Cabe destacar en este tema, que la Ley N° 18.381 en su artículo 12 hace referencia a que no se puede invocar ninguna de las reservas establecidas en la Ley cuando la solicitud de información refiera a la violación de derechos humanos.

Inoponibilidad de la clasificación

-Dictámenes [3/016](#) y [5/016](#): Hacen referencia a la entrega de información aparado en el artículo 12 de la Ley N° 18.381.

-[Dictamen 12/016](#): Se establecen parámetros para la realización de versiones públicas ante la solicitud de información referente a violaciones de derechos humanos.

-[Dictamen 1/018](#): Aprobación de una serie de criterios de acceso considerando el carácter del usuario, elaborados en conjunto con organizaciones sociales, de derechos humanos, de víctimas y familiares, con la academia, asociación de archivólogos, así como con los organismos públicos implicados en la temática.

Habilitación legal específica del solicitante

-[Resolución 8/016](#): La clasificación de la información que fue realizada por el sujeto obligado no es oponible al solicitante que es la Liga de Defensa Comercial (LIDECO), correspondiendo ser entregada o clasificada de la forma establecida en la Ley N° 18.381 y su decreto reglamentario.

Derecho al olvido

-[Dictamen 11/016](#): Se establece que la publicación de las resoluciones es parte de las obligaciones de transparencia activa, de acuerdo al principio de divisibilidad y de finalidad, por ende el nombre, dependiendo de la calidad o no de funcionario público que posea el involucrado, podrá estar disociado.

Nómina de Funcionarios

Se observa que la información solicitada sobre funcionarios públicos es muy variada. Se busca conocer desde remuneraciones hasta las casillas de correo electrónico que poseen. Si bien hay información sobre funcionarios que tiene que estar disponible en la web debido a las obligaciones de Transparencia Activa, se continúa teniendo algunas dudas sobre que entregar ante una solicitud de acceso a la información, considerando que hay información que hace a la función pública y otra que pertenece a la esfera privada del funcionario.

-[Dictamen 7/013](#): Se establece que las compensaciones por permanencia a la orden y la identificación de los funcionarios que las reciben, es información pública.

-[Resolución 14/015](#): Se solicita desclasificar información referente a funcionarios públicos en cuanto a nombre, apellido y otros datos identificatorios.

-[Resolución 41/016](#): Se resuelve que es información pública lo percibido en carácter de jubilación o pensión y su monto cuando se trata de funcionarios públicos.

-[Resolución 11/019](#): Entrega de información relativa a viáticos rendidos, misiones oficiales y gastos de tarjetas de crédito corporativas.

Sancciones disciplinarias-sumarios

-[Dictamen 11/013](#): Las resoluciones que hacen referencia a sanciones de funcionarios públicos puede ser reservada, cuando corresponde considerar que la difusión menoscaba la dignidad humana (literal D) artículo 9, Ley N° 18.381).

-[Dictamen 8/014](#): La información que se encuentra dentro de un sumario administrativo, cuando haya finalizado su instrucción, es en principio pública, salvo que se configure algunas de las excepciones legales.

Información en etapa de presumario del proceso penal

-[Resolución 9/013](#): La información que se encuentra en etapa de presumario en sede de justicia penal no puede ser entregada al solicitante, por ser de la propia esencia del procedimiento el mantener tal información fuera del conocimiento público. Finalizada dicha etapa presumarial, se aplicará lo establecido en la Ley N° 18.381.

Concursos públicos

-[Resolución 4/009](#): Se resuelve sobre la entrega de información correspondiente a concurso público, distinguiendo si la persona ha sido un concursante o no.

Transparencia Activa

La Ley N° 18.381, en su artículo 5° establece cuál es la información que todo organismo debe publicar en su sitio web de forma permanente, indicando que se trata de la información mínima, por lo tanto, la propia ley con su redacción deja abierto a que los organismos avancen en la publicación de oficio de la información pública. El Decreto 232/010, reglamentario de la Ley N° 18.381, en su artículo 38 indica que información tiene que ser difundida por el sujeto obligado.

-[Resolución 28/010](#): Se le indica al sujeto obligado que publique en su página web los reglamentos internos de acuerdo con el artículo 5° de la Ley.

-[Resolución 15/011](#): Se sugiere al sujeto obligado que lo referente a la contratación de publicidad y su gasto sea publicado en su sitio web.

-[Dictamen 13/014](#): Ante consulta realizada a la Unidad se indicó que la información que el sujeto obligado no iba a publicar en su web, no se contradice con lo establecido en el artículo 5° de la Ley.

-[Dictamen 2/018](#): Se recomienda al sujeto obligado que en caso de que la estructura orgánica establecida por ley no coincida con la realidad, opte por publicar el organigrama que efectivamente refleje el funcionamiento del organismo.

-[Resolución 8/018](#): Se indica que en virtud del numeral 14, del artículo 38 del Decreto 232/010, de manera proactiva, los gastos abonados por viáticos tienen que ser publicados.

Presentación de formulario de cumplimiento

-[Resolución 40/016](#): Ante denuncia que manifestó que en el formulario de cumplimiento se encontraba información incorrecta, se resuelve que el sujeto obligado presente el mismo de forma correcta, según el artículo 7° de la Ley.

Presentación de informe anual

-[Resolución 12/016](#): Ante el incumplimiento de lo establecido en el artículo 7° de la Ley N° 18.381, se intima al sujeto obligado a presentar el Informe Anual sobre Estado de Cumplimiento de Obligaciones Asignadas por la Ley, rectificado y actualizado.

-[Resolución 20/016](#): Se intima al sujeto obligado a presentar el informe anual, dentro del plazo establecido por el artículo 7 de la Ley N° 18.381.

Sujetos Obligados

Todos los organismos públicos, estatales o no, se consideran sujetos obligados a los efectos de la Ley N° 18.381.

Aplicación de la Ley N° 18.381 a los Registros Públicos

-[Dictamen 4/013](#): Se resuelve que la Ley N° 18.381 no es aplicable a la información de los Registros Públicos pertenecientes a la Dirección General de Casinos.

-[Resolución 30/019](#): Se resuelve que no hay contravención al aplicarse la Ley Orgánica Registral N° 16.871.

Ley N° 18.381 como mecanismo para acceder a un expediente donde se es parte

-[Resolución 19/014](#): Se resuelve que la Ley N° 18.381 puede ser invocada como instrumento para acceder a un expediente administrativo en el que el solicitante sea parte interesada.

Municipios como sujetos obligados

-[Resolución 1/013](#): Indica que un municipio tiene que dar cumplimiento, en el caso concreto, a lo establecido en el artículo 9° y 15 de la Ley N° 18.381.

Acceso a la información en procedimientos licitatorios

-[Dictamen 7/017](#): Se dictamina acerca de la improcedencia de clasificar como confidencial determinada información presentada en el marco de un proceso licitatorio.

-[Resolución 17/016](#): Se resuelve que la información relativa a la planilla de personal contratado y a los aportes realizados es información susceptible de ser clasificada como confidencial.

Información pública Ley N° 17.555

-[Resolución 20/013](#): Se resuelve que la información solicitada es pública por lo establecido en el artículo 26 de la Ley N° 17.555 Ley de Reactivación Económica.

Existencia de contravención

-[Resolución 16/013](#): Se resuelve que no hay contravención ante la publicación de un expediente administrativo en un blog.

-[Resolución 4/015](#): Se resuelve que no hay contravención a la Ley N° 18.381, ya que, la institución no tiene obligación de producir la información solicitada.

-[Resolución 19/019](#): Se resuelve que el sujeto obligado cumplió con los plazos legales establecidos, no habiéndose configurado contravención.

Sistematización y producción de información

-[Resolución 13/013](#): Para el caso de que un organismo no cuente con la información solicitada, no tiene la obligación de producir y entregar la misma.

-[Resolución 15/015](#): Se resuelve que debe entregarse información al solicitante, aunque la misma no se encuentre sistematizada.

-[Resolución 3/018](#): Se exhorta al sujeto obligado a entregar la información solicitada faltante y en el caso que la misma no se encuentre en su poder, manifieste de forma expresa su inexistencia.

Realización de versiones públicas

-[Resolución 29/010](#): Se le solicita al sujeto obligado que realice versiones públicas aplicando el artículo 7° del Decreto N° 232/010.

-[Dictamen 14/013](#): Se establece que en el caso de que la información contenga secciones que deben publicitarse y otras no, se debe dar acceso a las primeras mediante la realización de versiones públicas.

-[Dictamen 2/019](#): Se recomienda que en la confección de versiones públicas se elimine únicamente los datos que identifiquen o hagan identificables a los contribuyentes.

Información financiera

En cuanto a la información financiera, se destacan las consultas y solicitudes donde se alega el Secreto Tributario y los casos de deudas impositivas.

Secreto Tributario

-[Resolución 12/017](#): Se resuelve que sujeto obligado debe entregar la información personal solicitada en forma completa, ya que se trata del acceso a datos personales, por lo cual no corresponde la denegación de la misma al amparo de lo dispuesto por el secreto tributario.

-Resolución 20/018: Se resuelve que la información solicitada es de carácter personal y no corresponde invocar el Secreto Tributario.

Deudas impositivas

-[Dictamen 5/014](#): Se dictamina que la información objeto de consulta queda comprendida dentro del secreto tributario, considerándose una excepción al acceso de información pública.

Información estadística

Información estadística con fines didácticos

-[Dictamen 4/016](#): Se establece que la información estadística que se adjunta a la consulta es pública y puede ser utilizada libremente con fines didácticos, disociando los nombres de los médicos que ahí se mencionan.

Principales criterios administrativos de la Unidad de Acceso a la Información Pública 2009-2019 en inglés