

# **INFORME ANUAL SOBRE EL ESTADO DE SITUACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN URUGUAY**

PERÍODO ABRIL 2012 - ABRIL 2013

ÍNDICE

<b>1. Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Premio a la Transparencia .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Actividades de capacitación y difusión desarrolladas.....</b>	<b>5</b>
<b>4. Transparencia activa. Evaluación de cumplimiento.....</b>	<b>7</b>
<b>5. Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública. Actuación de la UAIP y datos estadísticos .....</b>	<b>8</b>
<b>6. Relacionamiento internacional. Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA) .....</b>	<b>9</b>
<b>7. Clasificación de la Información .....</b>	<b>10</b>
<b>8. Cambios normativos propuestos .....</b>	<b>11</b>

## 1. Introducción

El presente informe se enmarca en los cometidos previstos por la Ley de Acceso a la Información Pública N° 18.381 de 17 de octubre de 2008, que en su artículo 21 literal I) establece que *“El órgano de control deberá realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de la presente ley. A tales efectos tendrá las siguientes funciones y atribuciones: ...I) Realizar un informe de carácter anual relativo al estado de situación de este derecho al Poder Ejecutivo”*.

En su mérito, busca ser un aporte más a la construcción de una Administración Pública más transparente y cercana a los administrados, lo cual es fundamental para generar las bases de un Estado más eficiente y una democracia con mejor participación ciudadana.

La Ley —cuyo objetivo es promover la transparencia de la función administrativa de los organismos públicos y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública—, en su artículo 19 crea la Unidad de Acceso a la Información Pública, cuyo Consejo Ejecutivo, integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que por sus antecedentes personales, profesionales y de conocimiento en la materia aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos.

Por Resolución del Presidente de la República 547/012 de 8 de noviembre de 2012, se designó al Dr. Gabriel Delpiazzo Antón como miembro del Consejo Ejecutivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública, quien, con fecha 14 de febrero de 2013, **asumió** la presidencia del mismo.

## **2. Premio a la Transparencia**

En el 2012 se llevó a cabo la primera edición del Premio a la Transparencia, iniciativa desarrollada conjuntamente por la Presidencia de la República, la Unidad de Acceso a la Información Pública y la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

El propósito del Premio era identificar, reconocer y difundir las mejores experiencias o innovaciones en materia de transparencia y estuvo dirigido a todos los organismos públicos, estatales o no, sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública.

Se presentaron 14 proyectos de 10 organismos, en los siguientes 3 rubros temáticos:

- 3 en Transparencia activa, rubro que abarcaba las acciones encaminadas a transparentar la gestión pública mediante la divulgación de información oficial por parte de las instituciones públicas de modo proactivo, a través de su sitio web.
- 6 en Transparencia pasiva y sistemas de información, cuyo objeto era propiciar la revisión y el rediseño de procesos de gestión de solicitudes de acceso y sistemas de gestión de información.
- 5 en Desarrollo de una cultura de la transparencia, que consistía en promover actividades de divulgación y capacitación de temas relacionados con la transparencia y el Derecho de Acceso a la información pública hacia el interior de las instituciones públicas como difusión del derecho hacia la ciudadanía.

El jurado estuvo conformado por la Ab. Ma. del Carmen Ongay (Dir. del Consejo Ejecutivo de la UAIP), el Ing. José Clastornik (Dir. Ejecutivo de AGESIC, Dir. del Consejo Ejecutivo de la UAIP), el Sr. Víctor Vaillant (Miembro del Consejo Consultivo de la UAIP, en representación del Parlamento Nacional), el Cr. Adrián Dellepiane (asesor de la Dir. Gral. de Presidencia de la República) y la Dra. Suevia Sánchez (Secretaría General de AGESIC).

Se conformó previamente un equipo que trabajó en la elaboración de los criterios de evaluación y sus pesos relativos y la escala de puntuación, luego aprobados por el jurado. Durante el proceso, el jurado interactuó con un equipo técnico asesor de 5 miembros con diferentes especialidades.

La ceremonia de premiación tuvo lugar el 8 de noviembre.

En el rubro Transparencia activa resultó ganador el proyecto presentado por la Contaduría General de la Nación, denominado *Proyecto de Transparencia Activa de la C.G.N.*; en el de Transparencia pasiva y sistemas de información, el proyecto *Aplicación de soluciones informáticas hacia la transparencia* de la Corporación Nacional para el Desarrollo, y en el de Cultura de la transparencia se verificó un empate técnico en el primer puesto entre el proyecto del Ministerio de Desarrollo Social, *MIDES: el camino recorrido a una transparencia institucional*, y el proyecto del Banco Central del Uruguay, *Cultura de Transparencia en el Banco Central del Uruguay*, por lo que el premio fue compartido entre ambas instituciones.

Posteriormente el jurado realizó una instancia de devolución a cada uno de los organismos participantes.

### **3. Actividades de capacitación y difusión desarrolladas**

Entre los cometidos que la Ley N° 18.381 atribuye a la UAIP, se destacan aquéllos que demandan tareas de capacitación y difusión en la materia, tanto para los sujetos obligados como para los particulares titulares del derecho de acceso.

Respecto a los sujetos obligados, el artículo 21 literal E de la Ley encomienda a la UAIP el deber de capacitar a los funcionarios que deben brindar el acceso a la información.

En su mérito, la Unidad realizó talleres de capacitación a efectos de difundir y colaborar en la aplicación de la normativa vigente en la materia. Los organismos que recibieron esta capacitación fueron:

- Ministerio de Economía y Finanzas
- Intendencia de Maldonado
- Instituto Nacional de Colonización
- Obras Sanitarias del Estado
- Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Dirección General Impositiva
- Dirección Nacional de Inteligencia del Estado

Por otra parte, se brindaron instancias específicas de capacitación para los referentes de Transparencia Activa y Pasiva de cada organismo, designados al amparo de lo dispuesto en los artículos 41 y 56 del Decreto Reglamentario 232/010 de 2 de agosto de 2010.

Tales instancias tuvieron por objeto el estudio profundo y práctico de aspectos generales de la Ley, clasificación de la información y transparencia activa.

De esta manera, se cumplió también con el cometido atribuido por el artículo 21 literal G de la Ley, en virtud del cual la UAIP debe ser órgano de consulta para todo lo relativo a la puesta en práctica de la misma por parte de los sujetos obligados.

Respecto a los particulares, el artículo 21 literal D de la Ley, atribuye a la UAIP el cometido de orientar y asesorar a los mismos respecto al derecho de acceso a la información pública.

En su mérito, se atendieron consultas en forma permanente, tanto en forma personal, telefónica o por correo electrónico. Asimismo, el Consejo Ejecutivo respondió a diversas consultas realizadas mediante dictámenes.

En materia de difusión de la Ley como modo de reafirmar el derecho al acceso a la información como un derecho fundamental (artículo 21 literal H), se emitieron boletines informativos en forma bimensual, conteniendo las principales novedades y noticias de interés.

Los mismos fueron enviados por correo electrónico a una amplia lista de interesados y se encuentran disponibles en el nuevo sitio web de la UAIP ([www.uaip.gub.uy](http://www.uaip.gub.uy)).

En dicho sitio web se encuentra también un curso auto-administrado relativo a los aspectos básicos del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al que puede acceder directamente todo aquel que desee interiorizarse en la materia.

#### **4. Transparencia activa. Evaluación de cumplimiento.**

Durante el 2012, por medio de un proceso licitatorio, se contrató al consorcio conformado por Rueda, Abadie, Pereira & Asociados S.C. y BAY S.A. para elaborar un modelo de evaluación del cumplimiento de los sujetos obligados de las obligaciones que imponen la Ley N° 18.381 y el Decreto 232/010 en materia de transparencia activa.

Se tomaron en cuenta para dicha evaluación los ítems detallados en el artículo 5° de la Ley N° 18.381 y 38 a 40 del Decreto 232/010.

Una vez elaborado y aprobado por el Consejo Ejecutivo de la UAIP el modelo de evaluación, se comunicó el mismo a los responsables de la información de cada organismo en un taller de capacitación. Además, se les otorgó un plazo para consultas y sugerencias, y finalmente se comenzó una auditoría de las páginas web de los sujetos obligados, a efectos de determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa.

La auditoría está en sus etapas finales y se han auditado cerca de 200 sujetos obligados.

De los resultados preliminares se observa lo siguiente:

- 8 organismos no tienen sitio web o este no funciona.
- en cuatro años de implementación de la Ley, el nivel de cumplimiento es bajo (en ningún caso mayor al 75 %).
- en algunos ítems del decreto el cumplimiento es muy bajo incluso en los veinte organismos que presentan el mayor alto nivel de cumplimiento.

La siguiente etapa consistirá en hacer una devolución a los organismos, dándoles la oportunidad de que hagan sus descargos. **Interesa especialmente** relevar las causas por las cuales la información no está publicada; esto puede deberse a que no se dispone de esa información, o no se quiere publicar o no se entendió en qué consiste el ítem exigido. Recabada esta información se podrán tomar medidas correctivas, en cuanto a la difusión, la capacitación o mejoras normativas.

Finalmente se procederá al análisis y la publicación de los resultados.

## **5. Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública. Actuación de la UAIP y datos estadísticos.**

En lo referente al control de la implementación de la Ley, se tramitaron los asuntos ingresados ante la Unidad, recayendo 28 Resoluciones y 6 Dictámenes, emitidos por el Consejo Ejecutivo de la UAIP.

En cuando a las resoluciones correspondientes al año 2012, las mismas se pueden desglosar de la siguiente forma:

- Resoluciones que establecen que el sujeto obligado no cumplió con la obligación de entregar la información solicitada: 10
- Resoluciones que establecen que se configuró el silencio positivo por parte del sujeto obligado: 11
- Resoluciones que establecen que hubo entrega parcial de información: 2
- Resoluciones que establecen que no corresponde a Información pública: 1
- Resoluciones sobre otras cuestiones relacionadas: 9



## **6. Relacionamiento internacional. Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA)**

La UAIP en calidad de miembro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), desde abril de 2011, elaboró un relevamiento del estado de situación relativo a Capacitación y Difusión del Derecho de Acceso a la Información Pública, eje temático liderado por nuestro país. En este marco la UAIP asistió al Tercer y Cuarto Encuentro de la RTA realizados en Santiago de Chile en Abril de 2012, y en Ciudad de México en setiembre de 2012.

En el último evento referido, se aprobó el Plan Estratégico de la RTA para los años 2013 a 2015, dónde Uruguay se comprometió a proyectar un Plan Regional de Capacitación y Difusión, atendiendo la realidad de los diferentes públicos objetivos indicados.

Para la realización del mismo, la UAIP ha contado con el apoyo de las áreas de comunicación y capacitación de AGESIC, para proyectar dicho plan cuya aprobación está prevista para el V Encuentro de la RTA, que se llevará a cabo el día 23 de abril de 2013 en Santiago de Chile.

Con relación a la participación en la UAIP en eventos internacionales, debemos destacar:

- 1) Seminario Internacional sobre Acceso a la Información y Seguridad Nacional, organizando por CELE y la Universidad de Palermo, llevado a cabo en Buenos Aires el 12 de marzo de 2012, en el que participó la Abog. María del Carmen Ongay.
- 2) “Reunião Geral de Ouvidorias Públicas” organizada por la Ouvidoria Geral da União del 14 al 16 de marzo de 2012 en la ciudad de Brasilia, Republica Federativa del Brasil, en donde expuso la Dra. Sonia Sena Prieto.
- 3) III Seminario Internacional “Impacto del derecho de acceso a la información en la participación ciudadana” organizado por el Consejo para la Transparencia,

llevado a cabo en Santiago de Chile el 19 y 20 de abril de 2012, en el cual participaron la Dra. Suevia Sánchez y la Dra. Mariana Gatti.

- 4) XI Semana Internacional de la Transparencia, “Hacia una rendición de cuentas” y el IV Encuentro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), organizados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en Ciudad de México el 19, 20 y 21 de setiembre, en la cual participaron la Dra. Mariana Gatti, la Dra. Mariana Ghione y la Abog. María del Carmen Ongay, que también expuso en esta ocasión.
- 5) Encuentro Regional de Gobierno Abierto, que tuvo lugar el 10 y 11 de enero en Santiago de Chile; en el mismo participó la Abog. María del Carmen Ongay en el panel «El Acceso a la Información Pública en la Agenda de OGP. Rol de los órganos garantes».

## 7. Clasificación de la Información

El artículo 33 de la Ley, en la redacción dada por el artículo 150 de la Ley de Presupuesto Nacional N° 18.719 de 27 de diciembre de 2010, estableció que “Al 31 de julio de 2012, todos los sujetos obligados deberán elaborar la lista de toda la información que a la fecha se encuentre clasificada como reservada, siempre y cuando esté comprendida en algunas de las excepciones contempladas en el artículo 9° de la presente ley”.

Al vencimiento de dicho plazo, los sujetos obligados que presentaron la lista allí solicitada son los siguientes: ADME, AGESIC, Archivo General, AIN, ANCAP, ANTEL(diversas gerencias y direcciones), BCU, BPS, BROU, BSE, Catastro, CGN, COPAB, Correo, Casinos, DGI, DNA, DNIC, FNR, Fuerza Aérea, INAC, INACAL, INC, INIA, Intendencia de Montevideo, Intendencia de Flores, MEC, MEF, MEVIR, MIDES, MIEM, Ministerio Público, MTSS, ONSC, OSE, Presidencia, Sanidad Militar, Senado, TGN, URSEA.

Se realizó un informe por cada uno de los sujetos obligados, y se constataron los siguientes resultados:

- De los sujetos obligados presentados, 27 utilizaron los formularios proporcionados por esta Unidad y 11 no lo hicieron por no contar con información reservada.

- En este punto, 18 de los sujetos obligados presentaron copia de las resoluciones, 11 manifestaron que no tienen información reservada y 10 no presentaron copia de las resoluciones.
- De las reservas analizadas, 8 identificaron la información de manera particular, 10 realizaron reservas genéricas y 5 registraron parte de la información reservada en forma particular y otra parte en forma genérica.
- En 6 casos no pudo ser determinada la forma en que se clasificó la información por el sujeto obligado, ya que no fue remitida la resolución ni tampoco se detalló este dato en el formulario presentado.
- De las reservas presentadas, 20 identificaron la causa legal de reserva, 2 no lo hicieron y otras 2 realizaron una identificación genérica de la misma.
- De las reservas recibidas, 3 realizaron la prueba de daño preceptiva y 19 no la realizaron o no se pudo evaluar su realización ya que no adjuntaron la resolución de reserva.

Dichos resultados evidencian la necesidad de profundizar acciones de difusión e instancias de capacitación a fin de lograr una respuesta mayor y más ajustada a la normativa por parte de los sujetos obligados.

Asimismo, se ha planteado la inquietud de adoptar iniciativas de reformulación normativa tendientes a perfeccionar el sistema de clasificación de la información en poder de los sujetos obligados.

## 8. Cambios normativos propuestos

La UAIP ha constado desde su creación la dificultad que se presenta a la hora de clasificar la información, así como también dificultades para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley.

En ese sentido, y en ocasión de proyectarse el articulado de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2011, remitió al

Poder Ejecutivo iniciativas de cambios normativos, con los que se buscaba fortalecer al órgano de control y, paralelamente, poder brindar mayores alternativas a los sujetos obligados para la clasificación de la información.