

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

**PERÍODO ABRIL 2010 - ABRIL 2011**

## INDICE

1. Introducción.
2. Normativa Internacional.
3. Aprobación del Decreto Reglamentario 232/010 del 10 de agosto de 2010.
4. Actividades desarrolladas por la Unidad de Acceso a la Información Pública.
5. Transparencia activa. Reglamentación y aplicación.
6. Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública. Actuación de la UAIP y datos estadísticos.
7. Convenio de Cooperación en Materia de Transparencia y Acceso a la Información entre el Consejo para la Transparencia de la República de Chile, 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.
8. Conclusiones finales.

## 1. Introducción.-

La elaboración del presente informe se enmarca en los cometidos previstos por la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 21 literal I, dónde se establece: *“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, garantizando 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.

Con fecha 05 de agosto de 2010, estando reunido en Consejo Ejecutivo de la UAIP, se designa como Presidente de la Unidad de Acceso a la Información Pública a la Dra. Sonia Sena Prieto.

## **2. Normativa Internacional con relación al Acceso a la Información Pública.**

La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública y la Guía de Implementación y comentarios que la acompañan se presenta en cumplimiento del párrafo 9 de la resolución AG/RES 2514, que encomienda al Departamento de Derecho Internacional, en cooperación con el Comité Jurídico Interamericano, la Relatoría Especial de Libertad para la Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, y con la cooperación de los Estados miembros y la sociedad civil, elaborar una Ley Modelo de Acceso a la Información Pública y una guía para su aplicación, de conformidad con los estándares internacionales en la materia. En el desarrollo de esta ley modelo y guía, el Departamento de Derecho Internacional formó un grupo de expertos de la Organización de Estados Americanos, la sociedad civil y los Estados miembros, quienes han contribuido en el debate y redacción del documento para que se reflejen las normas internacionales y buenas prácticas sobre acceso a la información.

La Ley Modelo y su Guía de Implementación se elaboraron para funcionar tanto en sistemas de derecho común (*common law*) como de derecho civil. Cuando el contexto así lo requería, los comentarios e instrucciones prevén instrucciones específicas en la aplicación y/o interpretación de las disposiciones específicas de la Ley Modelo.

La ley se basa en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

La ley se aplica a toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica

también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomas de propiedad del gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente), o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados. Todos estos órganos deberán tener su información disponible de acuerdo a lo previsto en la presente ley.

Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública que esté comprendida por la presente Ley tendrá los siguientes derechos, sujetos únicamente a las disposiciones del Capítulo IV de esta Ley:

- a) a ser informada si los documentos que contienen la información solicitada, o de los que se pueda derivar dicha información, obran o no en poder de la autoridad pública;
- b) si dichos documentos obran en poder de la autoridad pública que recibió la solicitud, a que se le comunique en forma expedita;
- c) si dichos documentos no se le entregan al solicitante, a apelar la no entrega de la información;
- d) a realizar solicitudes de información en forma anónima;
- e) a solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;

f) a ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud; y

g) a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.

Con el propósito de la ley referida, y en virtud de la invitación recibida por la Misión Permanente de Uruguay ante la OEA, la que fuera remitida a la Unidad de Acceso a la Información Pública, la Dra. Sonia Sena y la Abogada María del Carmen Ongay, participaron del Seminario Internacional sobre la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública y su Aplicación Regional y en México, que se llevó a cabo los días 10 y 11 de marzo de 2011, en el Auditorio Fix-Zamudio del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dicho evento fue copatrocinado por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública (COMAIP), el Instituto de Investigaciones Jurídicas (Universidad Nacional Autónoma de México) y el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE).

### **3. Aprobación del Decreto Reglamentario 232/010 del 02 de agosto de 2010.**

En cuanto a los avances en materia normativa, el 02 de agosto de 2010 fue aprobado el Decreto N° 232/010 a través del cual se regula la aplicación de las normas y la ejecución de los procedimientos establecidos por la Ley N° 18.381 de 17 de octubre de 2008 de Acceso a la Información Pública.

En el Considerando del mencionado Decreto, se establece: “ I) *Que razones de legalidad y conveniencia imponen estatuir aquellos aspectos fundamentales de la reglamentación que organicen y favorezcan su efectiva puesta en práctica; II) Que a los efectos de armonizar el derecho a las personas a acceder a la información que se encuentra en poder del Estado, se hace necesario emitir un marco jurídico regulatorio que garantice el ejercicio de esos derechos y establezca en forma clara las excepciones – información reservada, confidencial y secreta-; III) que el derecho de acceso a la información pública es una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia en tanto permite a los ciudadanos una evaluación y juzgamiento completos de los actos de sus representantes así como estímulo a la transparencia de los actos de gobierno; IV) que es necesario hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado, y aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público, garantizando a su vez la posibilidad de las personas de acceder a esta información.”*

#### **4. Actividades desarrolladas por la Unidad de Acceso a la Información Pública.**

1.- En cuanto a los avances en materia institucional, en mérito a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 18.381, la Unidad ha convocado la designación de representantes de los organismos los cuales deberán integrar el Consejo Consultivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública, que asistirá al Consejo Ejecutivo de la UAIP. A esos efectos, han sido designados a la fecha: la Dra. Ivonne Carrión Ramos como representante del Poder Judicial; el Director del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo), Dr. Edinson Lanza, en representación del sector privado; el Sr. Víctor Vaillant en representación del Poder Legislativo; la Dra. Mariella Saettone como representante del Ministerio Público y Fiscal. Por el área académica fueron designados los Dres. Álvaro Eirin y Juan Faroppa.

2.- En cuanto a los avances en materia de asesoramiento y capacitación a funcionarios y organismos, desde agosto de 2010, la Unidad ha realizado –con el apoyo de la Secretaría General de AGESIC- múltiples reuniones y talleres a efectos de difundir y colaborar en la aplicación de la normativa vigente en la materia. Entre los organismos en los que se realizaron instancias de capacitación o asesoramiento, se encuentran:

- Ministerio de Defensa Nacional (MDN)
- Intendencia de Montevideo (IM)
- Ministerio de Turismo y Deporte (MTD)
- Tribunal del Cuentas (TCR)
- Antel
- URSEA

Se realizó una jornada de capacitación en la localidad de Barros Blancos, departamento de Canelones, en el marco del Proyecto “Centros de Atención Ciudadana: un modelo participativo de acercamiento al ciudadano al Estado”, que funciona en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

En cuando a los avances en materia de asesoramiento a los particulares, se han atendido consultas, tanto en forma personal y telefónica, como a través del sitio Web de la Unidad [www.informacionpublica.gub.uy](http://www.informacionpublica.gub.uy) y la dirección de correo electrónico [infouaip@agesic.gub.uy](mailto:infouaip@agesic.gub.uy).

Además de las actividades señaladas, cabe destacar la participación de la Unidad y de AGESIC en los siguientes eventos:

a) Seminario Internacional “Implementación de la Ley de Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información en Chile”, organizada por el Consejo chileno para la Transparencia con motivo de la conmemoración del primer aniversario de la entrada en



vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, realizado el 20 y 21 de abril de 2010 en curso en Santiago de Chile. El director ejecutivo de AGESIC y director del Consejo Ejecutivo de la UAIP, Ing. José Clastornik, participó del referido evento en calidad de expositor en el panel “Implementación del Derecho de Acceso a la Información.”

b) Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), “Libertad de Información: el Derecho a Saber.”, Seminario 16-17 de septiembre de 2010, Montevideo. La Dra. María del Carmen Ongay Tartaglia participó como expositora en la Mesa 4: “Leyes de libertad de acceso a la información y medios de comunicación”.

c) Jornada de trabajo realizada el 24 de setiembre, a efectos de la presentación de los resultados de la auditoría realizada por CAinfo que analizó el cumplimiento del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) respecto de la Ley de Acceso a la Información Pública.

d) “Seminario Internacional sobre Derecho de Acceso a la Información Pública: Desafíos en la implementación de la Ley 18.381”, realizado el 4 y 5 de noviembre de 2010, en Montevideo. El mencionado evento fue organizado por CAinfo y por la UAIP, con motivo del segundo aniversario de la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública. Se contó con la presencia de conferencistas internacionales, autoridades nacionales y una videoconferencia a cargo de Catalina Botero, Relatora para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

e) Seminario Internacional “Las Políticas de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción en América Latina”, que tuvo lugar el 9 y 10 de diciembre de 2010, en Quito, República de Ecuador, organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) de Ecuador, con motivo de la celebración del Día Internacional Contra la Corrupción. El objetivo del mismo consistió en el intercambio de experiencias respecto

de la aplicación de Políticas de Transparencia, lucha contra la corrupción y participación en los países de la región. A esos efectos concurren, la presidente del Consejo Ejecutivo de la UAIP, Dra. Sonia Sena Prieto, quién realizó una disertación con relación a “Corrupción y Transparencia”, y la directora de la UAIP, Abog. María del Carmen Ongay Tartaglia y la Secretaría General de AGESIC, Dra Suevia Sánchez Casal.

f) Videoconferencia organizada por el Banco Mundial, realizada el 15 de diciembre de 2010, con motivo de dar a conocer la experiencia chilena en materia de acceso a la información pública, así como los desafíos del proceso de instalación del Consejo para la Transparencia de Chile. En ese sentido, contó con la exposición del Sr. Raúl Ferrada, director General del Consejo para la Transparencia de Chile y con la participación de representantes de Uruguay, Paraguay y El Salvador.

g) Participación en Café de trabajo organizado por el Banco Mundial el 3 de marzo de 2011, “Consulta sobre Gobernabilidad, Transparencia y Anti Corrupción, y el rol del Banco Mundial”, con el objetivo de conocer las opiniones y sugerencias de la UAIP con relación a las áreas de trabajo que en Consejo sobre Gobernabilidad y Anti Corrupción del Banco Mundial, busca fortalecer a favor de su apoyo a los países de la región. A dichos efectos, participaron la presidente del Consejo Ejecutivo de la UAIP, Dra. Sonia Sena Prieto y el Director Ejecutivo de Agesic, y Director de la UAIP, Ing. José Clastornik.

h) Participación de la Agenda-Taller, Red de Intercambio, Componente 1, del Proyecto del Banco Mundial, en Santiago de Chile, los días 19 y 20 de Abril de 2011. Participando la Dra. Sonia Sena Prieto, en representación de Uruguay en el Taller 1: “Intercambio de experiencias institucionales: hacia una red internacional junto con: Fernando Castañeda, Adjunto para Asuntos Constitucionales, Defensoría del Pueblo, Perú; Carlos Camargo, Viceministro, Ministerio de Transparencia, Bolivia; Lic. Alejandro del Conde, Secretario Ejecutivo, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; Eduardo Fernández, Director General de Administración, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

i) Participación del II Seminario Internacional “Transparencia como Modernización del Estado: experiencia, actores y desafíos”, en Santiago de Chile, los días 20 y 21 de abril de 2011. A dichos efectos concurren por la Unidad de Acceso a la Información Pública, la Abog. María del Carmen Ongay Tartaglia, y Dra. Sonia Sena Prieto que expuso sobre la Ley de Acceso nacional y la Red de Intercambio de Conocimiento.

El Ing. Clastornik participó como expositor del Bloque proyecciones “La agenda del futuro para la Transparencia”, en el Panel 3 “Transparencia y Protección de Datos: dos caras de la misma moneda”.

## **5. Transparencia activa. Reglamentación y aplicación.**

Dentro de los objetivos de la Ley 18.381 encontramos que la misma tiene dentro de sus finalidades es promover la transparencia del Estado.

En virtud de ello, la norma establece en su artículo 5 las obligaciones que tienen que ver directamente con la publicidad y la transparencia del Estado, estableciendo que los sujetos obligados deberán publicar periódicamente en sus páginas web, determinada información:

a) Su estructura orgánica.

b) Las facultades de cada unidad administrativa.

c) La estructura de remuneraciones por categoría escalafonaria, funciones de los cargos y sistema de compensación.

d) Información sobre presupuesto asignado, su ejecución, con los resultados de las auditorías que en cada caso corresponda.

e) Concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas, especificando los titulares o beneficiarios de éstos.

f) Toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines de cada organismo.

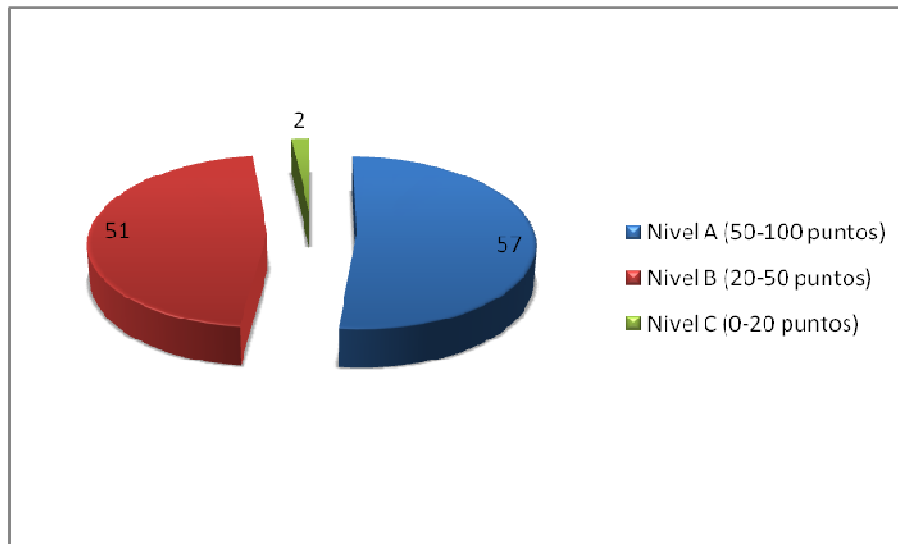
g) Mecanismos de participación ciudadana, en especial domicilio y unidad a la que deben dirigirse las solicitudes para obtener información.

Esta obligación, ha sido reglamentada por el Decreto 232/010, que en su artículo 38, bajo el título, Información que debe ser difundida por todos los sujetos obligados, establece: *“Los sujetos obligados deberán difundir en sus sitios web la siguiente información, que deberá se actualizada mensualmente...”*.

En mérito a lo establecido, y en virtud de las facultades de control otorgadas a la Unidad de Acceso a la Información Pública en su artículo 21, se está realizando un control de los portales de los sujetos obligados.

De dicha actividad, y tomando en cuenta un universo de 110 sujetos obligados, se ha podido establecer lo siguiente:

## GRÁFICA RELATIVA A TRANSPARENCIA ACTIVA ENERO-FEBRERO DE 2011



La Unidad de Acceso a la Información Pública, en virtud de los cometidos establecidos en el artículo 21 referido, realiza un control de todos los portales de los sujetos obligados.

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

Durante el año 2010, se tramitaron 54 expedientes, principalmente solicitudes presentadas ante la UAIP por el incumplimiento de los sujetos obligados a entregar la información solicitada.

La UAIP ha emitido durante el año 2010, 32 resoluciones y ha dictaminado en 21 oportunidades, atento a las diferentes consultas que se le han realizado.

En cuando a las resoluciones correspondientes al año 2010, las mismas se pueden desglosar de la siguiente forma:

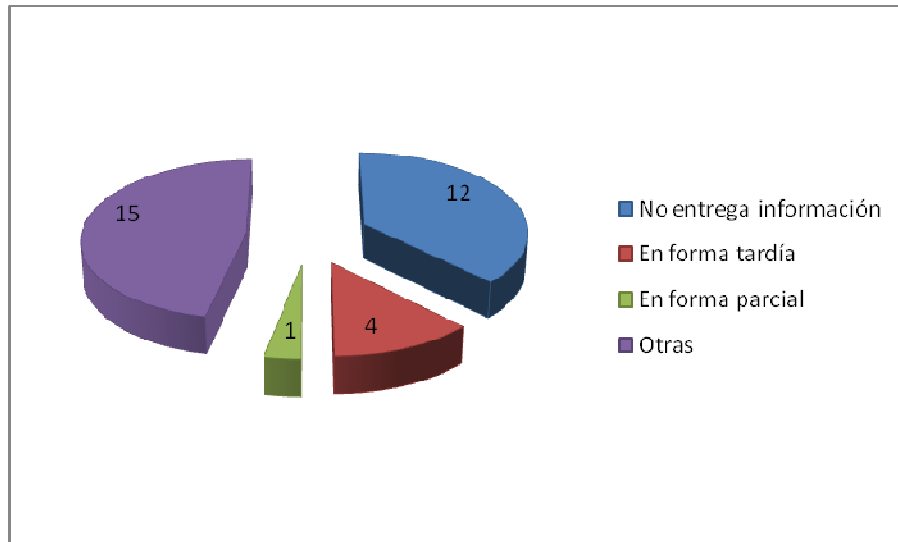
\* Resoluciones que establecen que el sujeto obligado no cumplió con la obligación de entregar la información solicitada: 12

\* Resoluciones que establecen que el sujeto obligado entregó la información en forma tardía: 4

\* Resoluciones que establecen que hubo entrega parcial de información: 1

\* Resoluciones sobre otras cuestiones relacionadas: 15

## RESOLUCIONES UAIP – Año 2010



**7. Convenio de Cooperación en Materia de Transparencia y Acceso a la Información entre el Consejo para la Transparencia de la República de Chile, 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.**

Con fecha 20 de Abril de 2011, en la ciudad de Santiago de Chile, Chile, se firmó el convenio referido, entre el Consejo para la Transparencia de Chile, 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 mencionado convenio, tiene como objetivo: *“establecer las bases y mecanismos operativos de la cooperación entre las Partes, que les permita coordinar la ejecución de estrategias y actividades dirigidas al fortalecimiento de la cultura de la transparencia, la apertura informativa, así como el fomento de mejores prácticas en las Administraciones Públicas; buscando el beneficio de las sociedades de la República de Chile y la República Oriental del Uruguay, mediante el intercambio y promoción de experiencias y herramientas de acceso a la información pública gubernamental”.*

A los efectos, de cumplir con el objetivo reseñado se establecen las actividades de cooperación que se podrán llevar a cabo por las instituciones referidas. Dentro de ellas encontramos:

- a) Asesorías: generar mecanismos de cooperación, mediante los cuales las Partes brinden asesoría en materia de sistemas de información y gestión sobre transparencia, política de archivos, y demás temas afines que las Partes concuerden, a los organismos, entidades y demás sujetos que para tal efecto las Partes acuerden, con el fin de lograr los más altos estándares de transparencia tanto nacional como internacionalmente;
- b) Intercambio de expertos y funcionarios: realizar intercambios de expertos y funcionarios o pasantías para compartir información y experiencia en la implementación de la legislación de acceso a la información pública y transparencia, como también en la gestión y solución de reclamos y casos que se presenten ante el CPT y la UAIP-AGESIC;
- c) Misiones de expertos de corto y mediano plazo: realizar visitas de Representantes de ambos organismos por distintos países de América Latina con el objeto de intercambiar experiencias y difundir el derecho de acceso a la información pública, la transparencia y la participación ciudadana.



- d) Capacitación de recursos humanos: organizar cursos de capacitación, dirigidos a los servidores públicos que designen las Partes, en materia de ejercicio de la transparencia y del derecho de acceso a la información pública, protección de datos personales, clasificación de archivos y demás temas afines a esta materia;
- e) Información/difusión: realizar de manera conjunta eventos de promoción del derecho de acceso a la información pública, de la cultura de la transparencia, de la rendición de cuentas y de la participación ciudadana;
- f) Intercambio de información tecnológica y científica de manera gratuita: comprenderá, entre otros, el intercambio de las obras literarias, trabajos de investigación, adelantos tecnológicos, técnicas y procedimientos destinados al fortalecimiento institucional de las Partes, con objeto de fomentar la cultura de transparencia y acceso a la información pública;
- g) Otras que las Partes determinen de común acuerdo.

El convenio fue suscrito por los Dres. Juan Pablo Olmedo y Raúl Ferrada, en representación del Consejo para la Transparencia de Chile, por la Dra. Sonia Sena Prieto en representación de la Unidad de Acceso a la Información Pública y por el Ing. José Clastornik en representación de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

## 8. Conclusiones finales.

La Unidad de Acceso a la Información Pública tiene como misión para el 2011, continuar trabajando en la implementación del derecho de acceso a la información pública en base a los siguientes lineamientos:

1) Asesorar y capacitar a los sujetos obligación en todo lo relativo a la clasificación de la información, a efectos de dar cumplimiento de los preceptos establecidos en la Ley. El cumplimiento en materia de clasificación de la información por parte de los sujetos obligados ha sido exiguu, y es necesario trabajar en ese sentido para lograr una plena vigencia del derecho de acceso a la información pública.

2) Continuar con la auditoría de los sitios web, a efectos de fiscalizar y controlar el cumplimiento del principio de transparencia activa a efectos del artículo 5 de la Ley de Acceso a la Información Pública, y su Decreto Reglamentario 232/010. Se ha constatado un mayor cumplimiento por parte de los sujetos obligados, pero el objetivo es seguir trabajando en el tema, para lograr un cumplimiento aún mayor.

3) Actualmente la Unidad de Acceso a la Información Pública, en colaboración con la Agencia para el Desarrollo Gobierno de Gestión Electrónica, la Sociedad de la Información y del Conocimiento, están trabajando a efectos de unificar la solicitudes de acceso a la información pública que se presentan en todos organismos del estado, para facilitar al ciudadano la presentación de solicitudes de acceso ante los sujetos obligados, y de esa forma poder tener un control global del derecho de acceso en nuestro país.