



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 640 de 2021

Carpeta Nº 1612 de 2021

Comisión Especial con fines legislativos
de transparencia, lucha contra el lavado
de activos y el crimen organizado

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 7 de octubre de 2021

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Carlos Varela Nestier.

Miembros: Señores Representantes Bettiana Díaz Rey, Daniel Caggiani y Pablo Mascheroni.

Secretarios: Señora Laura Rogé y señor Horacio Capdebila.

=====

SEÑOR PRESIDENTE (Carlos Varela Nestier).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión da la bienvenida, por la Asociación Uruguaya de Archivólogos, a las licenciadas Stella Infante Rosso y Beatriz Muiño y al licenciado Emiliano Patetta; y, por la Asociación Uruguaya de Bibliotecólogos, a la licenciada Mabel Seroubian.

Les vamos a dar el uso de la palabra, a los efectos de escuchar las opiniones que ustedes tienen con relación a un proyecto de ley que tenemos a estudio de esta Comisión, que refiere al derecho de acceso a la información pública.

SEÑORA INFANTE (Stella).- Buenas tardes. Soy la presidenta de la Asociación Uruguaya de Archivólogos.

Antes que nada, quiero agradecer esta oportunidad de que podamos exponer nuestro parecer con referencia a este proyecto modificativo de la Ley N° 18.381. Nosotros, como colectivo, venimos trabajando ya hace mucho tiempo, en conjunto con la Unidad de Acceso a la Información Pública, con Agesic, con el Archivo General de la Nación; incluso Beatriz participó de la redacción del primer proyecto de esta Ley desde Cainfo. Y la Asociación también ha seguido trabajando en impulsar otras herramientas legales para poder profundizar la aplicación de esta y otras normas concordantes. Por ejemplo, en el año 2019, logramos la promulgación de la Ley N° 19.768, que reconoce la condición profesional de los archivólogos y archivólogas del Uruguay. En ese aspecto, estuvimos compartiendo este proyecto y también algunas opiniones como colectivo.

Respecto al artículo 1° no tenemos mayores comentarios que expresar que entendemos que es muy acertado incluir estos principios en la Ley, porque entendemos que promueven una mejor comprensión de la misma; estos principios, que estaban en el decreto reglamentario, pasarían a la Ley.

Luego, respecto al artículo 2°, donde se incluyen algunos sujetos obligados más que los que ya estaban explicitados en la Ley, también entendemos que es muy positivo, porque todo organismo o institución que maneja fondos públicos tiene que brindar transparencia. Por tanto, deberían estar comprendidos en la Ley de Acceso a la Información Pública.

Con relación a la modificación de los artículos 9° y 10 de la Ley respecto a la clasificación de información reservada y confidencial, ahí sí tenemos algunas observaciones. Entendemos que el hecho de que un organismo deba previamente tener un informe favorable de la Unidad de Acceso a la Información Pública obstaculiza un poco la celeridad de los trámites y, en muchos casos, no podría darse un acceso rápido y oportuno esperando un informe de un tercero; incluso la UAIP, obviamente, tampoco conoce los asuntos de cada institución. En muchos casos tendría que pedir más información para poder dar una resolución.

En fin, entendemos que no da celeridad al trámite y, hoy por hoy, la Ley N° 19.178 tiene incorporado un artículo que expresa que cuando un organismo clasifica información tiene cinco días para enviar a la UAIP esa resolución con los antecedentes para que esta estudie si fue correcta esa clasificación. Entonces, entendemos que por ahí el control desde la UAIP estaría hecho y, en todo caso, ahí se le encomienda también que si encuentra una discordancia en esa clasificación, puede solicitar al organismo una modificación de dicha resolución o incluso la desclasificación de esa información.

Luego, respecto al artículo 5°, sobre la inexistencia de la información, entendemos que es el que más nos compete como profesionales de la información, porque partimos de la premisa de que sin archivos organizados, no hay acceso posible: si no sabemos

qué tenemos, dónde lo tenemos, cómo lo tenemos, ¿cómo vamos a dar acceso a ello? En ese aspecto es que estuvimos trabajando en la ley que hoy les mencionaba, del reconocimiento al carácter profesional del archivólogo, justamente, buscando dar cumplimiento a estos preceptos que se mencionan tanto en la Ley de Acceso a la Información Pública, como en la Ley del Sistema Nacional de Archivos, Ley N° 18220 e, incluso, en la Ley de Protección de Datos Personales; se habla en todas ellas del deber de los sujetos obligados de tener sus archivos organizados. En la Ley de Protección de Datos Personales se habla de mantener los registros. Con diferentes nomenclaturas, todas hacen referencia, justamente, a tener un control sobre la información, los documentos de archivo que las instituciones generan en el ejercicio de sus funciones; por lo tanto, son el testimonio directo de su accionar y es con lo que van a hacer rendición de cuentas, van a brindar transparencia y, a su vez, la participación de los ciudadanos, ¿no?, que son los tres pilares del gobierno abierto. Y también hemos estado trabajando junto con el Archivo General de la Nación, que es el órgano rector hoy por hoy en nuestro país del Sistema Nacional y que, entre sus cometidos, tiene impulsar la profesionalización, hacer cumplir estas normas que hacen al control, a la gestión y a la disponibilidad de la información. Entonces, nosotros creemos que es como la pata que está quedando floja -en esto de que, hoy por hoy, las instituciones, aun teniendo en la Ley de Acceso a la Información Pública un artículo que hablaba de que tenían cuatro años para poner en orden sus fondos documentales, aún no lo han hecho- y que lo que se debería afianzar un poco es el tema de cómo controlar o, en su defecto, ya que se hablaba de una sanción, quién va a sancionar y cómo se va a sancionar, porque, de hecho, la garantía de alguna forma está dada, y es en poder profesionalizar y hacer una gestión integral y profesional de esa información, pero no se está haciendo como tal.

SEÑORA MUIÑO (Beatriz).- De la Asociación Uruguaya de Archivólogos; también pertenezco al Archivo General de la Nación.

Más que nada, una cosa que pasa a diario y que veo acá, en este proyecto, plasmada es que dice que los organismos deberán demostrar cuando no tienen la información, que es algo que parece muy lindo, muy interesante, pero que, a la hora de demostrarlo, me parece que no hay forma, y es una cosa que nos tenemos que preguntar de qué forma van a demostrarlo.

Otra cosa más es lo de la recopilación de información de los distintos lugares. Yo misma a veces tengo que recopilar, porque me hacen pedidos de acceso a la información pública en el área de derechos humanos, que es donde estoy, y tengo que recopilar. O sea, no entiendo bien ese criterio. Se lo dejo para que ustedes lo piensen.

Y lo más importante es que el tema de la transparencia es un concepto un poco de moda, un poco un compromiso, para cumplir un ítem, pero el corazón de la transparencia y mismo el acceso son los archivos. Sin los archivos organizados, nosotros no podemos brindar una transparencia y tampoco vamos a dar el acceso. La herramienta del acceso a la información pública ha sido muy interesante, ha funcionado muy bien, porque la trabajan bastante; creo que se ha conseguido bastante, pero la UAIP sabe que, por ejemplo, no ha llegado al ciudadano común, es como sectoriada, ¿no? Por ejemplo, la gente de OSE la usó para saber cosas acerca del funcionamiento de su institución; también los periodistas, por supuesto; pero no ha llegado. Y una parte se dio cuenta la UAIP que no ha llegado por el tema de los archivos. Les costó, porque nosotros, la ley nuestra, lo decíamos y no nos creían, hasta que al final se dieron cuenta, y hoy tienen un ítem colgado de la página de ellos, en la parte de la transparencia, donde está enclavada la gestión documental. Finalmente entendieron que la gestión documental nos va a dar el garante. Pero, ¿qué pasa con eso? Que no es competencia de la UAIP; según la ley N° 18.220 es competencia del Archivo General de la Nación. Hay un Sistema Nacional de

Archivos. No tenemos presupuesto, cada vez se nos jubilan más funcionarios y no tenemos gente. Entonces, donde había cinco o seis personas hoy no hay nadie. Tampoco se nos permiten pases en Comisión. Entonces, estamos maniatados de pies y de manos, sin poder llevar a cabo lo que se había empezado a hacer cuando se aprobó la ley de archivos, que era capacitar, hacer talleres y concientizar.

En el interior se hizo un relevamiento de todas las instituciones públicas, y nos decía: "Bueno, yo tengo mi jefe, pero no sabe nada de esto; ustedes vienen de Montevideo a informarnos".

En determinado momento, a través de la norma, se crearon los referentes, como lo hizo la Agesic, para que las instituciones tuvieran ese nexo con el archivo. Teníamos ciento ocho. Con los cambios de gobierno y también con las jubilaciones, hoy tenemos veintiocho. Ha habido un retroceso. Por ejemplo, hablaba con Estela -mi práctica es un poco diferente a la de ella- y le decía que para mí la primera ley que estableció hacer una reserva anual funcionaba bárbaro. Yo me vi un poco en retroceso; yo, desde mi visión. En el caso de ella la ha ayudado porque justamente los archivos anteriores no están organizados. Entonces, creo que lo anterior hay que evaluarlo.

Uno de los cometidos que tiene por norma el Archivo General de la Nación es que las instituciones están obligadas a presentar lo que se llama "tablas de plazos precaucionales", donde se plasman todos los documentos que producen las instituciones, con los plazos, a través de un formulario de ayuda que nosotros presentamos.

Entonces, las instituciones nos están mandando eso, pero sufren el otro problema que es que cuando quieren trabajar no pueden, porque no tienen archivóloga, siendo que la ley de archivos se votó por unanimidad en el Parlamento.

Yo siento que he trabajado más de doce años. Trabajé también en Cainfo por la ley de acceso. Hicimos el primer proyecto que después tomó la UAIP, y seguimos como en un diálogo de sordos; lo digo con todo respeto. Creo que no se le puede dar más atributos a la UAIP, porque quizás tampoco los pueda llevar a cabo porque oficialmente no tiene tanta gente.

Se sigue relegando el archivo nacional. Se cree que es un archivo polvoriento, histórico, donde no pasa nada. Quizás hay una visión antigua en ese sentido, pero el archivo nacional tiene muchas competencias y es necesario que se lo empodere, que se le dé presupuesto, que se destine gente y que se puedan llevar a cabo las políticas. Creo que si se empieza a hacer la promoción de esto, la mayor transparencia va a ocurrir ahí. Si las instituciones se comprometen y queda plasmado en los formularios, se va a ver qué es lo que está reservado, qué es lo que no, si es original, si es copia o si se elimina. Si funcionara bien es maravilloso, pero hay que darle una ayuda. Creo que vamos a seguir así. Ya pasamos muchos años con esto y creo que vamos a seguir como en una nebulosa y no vamos a ver tampoco un cumplimiento. Ya estamos medio marcaditos. En un momento fuimos "topísimos" -como dicen-, pero ahora creo que quedamos medio marcados internacionalmente como que ya no estamos siendo tan eficientes. ¿Por qué? Porque se crearon las normas, pero no se empoderó a los organismos que corresponde.

SEÑOR PATETTA (Emiliano).- Primero que nada quiero agradecerles por el espacio. Básicamente suscribo lo que dijeron mis colegas y compañeras.

Simplemente quiero hacer una acotación que me parece relevante, hablando en términos normativos, y es que la creación de ambas leyes -la Ley del Sistema Nacional de Archivos y la Ley de Derecho al Acceso a la Información Pública- comenzaron a redactarse paralelamente. Desde nuestro colectivo analizamos la importancia de la implementación de una ley para sostener la otra.

Beatriz hablaba de la importancia de tener archivos profesionalizados y de la implementación de la gestión documental a nivel estatal. Esto es imprescindible para lograr el derecho al acceso a la información pública y a su vez dar transparencia a la participación ciudadana. ¿Qué es lo que notamos de la participación ciudadana? Que hay desconocimiento de las leyes. Para la implementación de las políticas públicas es muy importante que los actores que componen las políticas, en este caso los actores sociales, tengan conocimiento de las leyes y decretos. La ciudadanía, muchas veces los sujetos obligados por la ley, desconocen las normas. Me consta por la experiencia en acompañar a docentes a realizar una investigación, que tienen que callar el motivo de la consulta a determinado documento. Yo siempre les digo que no es necesario mandar una carta diciendo por qué se quiere consultar, que tienen derecho a acceder, porque se trata de información pública; no tienen que justificar nada. Tiene el derecho y pueden ejercerlo. Se desconocen los sujetos obligados.

Por tanto, además de empoderar a los archivos y a los archivólogos como profesionales, es muy importante darle difusión a los derechos que tenemos cada uno de nosotros como ciudadanos y lograr el cometido de la transparencia pública.

SEÑORA SEROUBIAN (Mabel).- Soy secretaria de la Comisión Directiva de la Asociación de Bibliotecólogos. Nosotros agradecemos la invitación, pero queremos destacar que la aplicación de la ley a los profesionales que impacta es a los archivólogos, porque refiere a los archivos. Si bien nuestro máximo objetivo es el acceso a la información en general, incluyendo la pública, está en la órbita de los archivos. Igualmente estudiamos la propuesta de modificación.

Lo primero que vimos con mucha satisfacción es que se incluyeron los principios de acceso a la información que figuraban en el decreto. Esto da una fuerza legal, que nos pareció muy bueno.

También es bueno ampliar los sujetos obligados, incorporando a aquellas instituciones públicas o privadas que manejen fondos públicos o administren bien desde el Estado. Eso también nos parece un avance que está muy bien.

Los otros artículos refieren más a la tarea de nuestros profesionales archivólogos. A priori parece muy interesante y positivo lo que se plantea, pero luego nos dimos cuenta de que se requiere de un fortalecimiento de los archivos. Hay que dotar a aquellos archivos que no tienen los profesionales necesarios para poder llevar a cabo lo que se plantea. Es muy importante cuando se aprueba una ley que luego se va a reglamentar que los recursos que afectan a todos los actores se contemple. Si no, como bien explicaron, es muy complicado llevar a cabo lo que se plantea en el proyecto

¡Y por favor! El acceso a la información pública y la transparencia es fundamental y que llegue a los ciudadanos.

Como ya expresé esto afecta a los archivos y no tanto a las bibliotecas.

SEÑORA INFANTE (Stella).- Respecto al artículo 6° del proyecto modificativo que refiere a los plazos, se busca la prórroga por diez días y no por veinte como hoy está establecido. De acuerdo con todo lo que estuvimos exponiendo sobre la falta de profesionalización y de sistematización de los archivos, entendemos que hoy por hoy en muchos lugares no es posible bajar estos plazos. Esto tiene que ver con que la gestión documental está débil y falta esa pata, además de la profesionalización de los archivos. En ese aspecto a veces no basta con tener un solo profesional haciéndose cargo de la gestión documental de una institución. Muchas de estas instituciones tienen más de cien años. No es solo gestionar lo que se genera a partir de hoy, sino todo lo que se ha gestionado en la vida funcional de esa institución.

Trajimos un pequeño informe que ahonda un poquito más en esto de la profesionalización y en cómo vemos nosotros el tema de la inexistencia de la información. Las instituciones tienen que hacer una prueba de daño cuando se clasifica información como reservada. Tienen que explicitar en qué afectaría a la institución si se difundiera esa información. Cuando se habla de la inexistencia de información se podría pedir explicitar de qué informe se trata, por qué, dónde se buscó y por qué se eliminó. Se podría preguntar si esa eliminación fue avalada por el órgano rector, el Sistema Nacional de Archivo, como se establece hoy en la normativa.

Entendemos que muchos elementos que se buscan sumar están muy bien y que de alguna forma reflejan la Ley Modelo 2.0 de la OEA. Entendemos que todo el apartado de la gestión documental que establece la ley de la OEA tendría que estar reflejado en el proyecto, justamente, para fortalecer todo esto que hemos estado hablando.

Gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Gracias a la Asociación Uruguay de Archivólogos y a la Asociación Uruguaya de Bibliotecólogos. Pido disculpas por haber llegado tarde. Pude escuchar el final de su exposición y no la primera parte.

Creo que han sido muy interesantes los matices que tienen con respecto a algunos artículos, sobre todo con la posibilidad de profundizar a la hora de modificar el proyecto de ley.

Nosotros propusimos presentar un proyecto, de origen parlamentario y generalmente este tipo de proyectos tienen menores capacidades de éxito en la conjunción de las voluntades necesarias para aprobarse.

Queríamos tener un ida y vuelta con las asociaciones especializadas en estos temas para que nos puedan asesorar y brindar su opinión. Creo que eso es importante y ayuda a mejorar; las opiniones son muy importantes.

Como decían, esto es un avance en el acceso a la información pública. Si ustedes entienden pertinente, además del informe, sería bueno que nos puedan acercar alguna redacción de algún artículo del proyecto.

SEÑORA INFANTE (Stella).- Simplemente quiero comentarles que en este momento estamos trabajando en la redacción del decreto reglamentario de la Ley N° 19.768, de reconocimiento profesional de los archivólogos. Justamente esta tarde tenemos una reunión con el grupo de trabajo, y hoy nos toca entrar en el capítulo de las obligaciones de las instituciones, así que vamos a estar con esta temática sobre la mesa.

SEÑORA MUIÑO (Beatriz).- Quería señalar a título informativo que las instituciones están abarrotadas de documentos que quieren eliminar sin criterio. Todos los días nos llaman para preguntar. Cuando se aplican estos formularios por decreto se instala en cada institución la Comisión de Evaluación Documental Institucional y se hace el relevo de esos documentos y generalmente quedan muchos menos documentos. La solución va por ahí; para que las instituciones se liberen de documentos. No es un tema menor, porque es como una solución. Nunca se hizo un relevamiento de las instituciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchísimas gracias. Las puertas de esta Comisión están abiertas. El tema va a seguir en tratamiento así que todos los aportes o sugerencias son muy bienvenidas.

(Se retira de sala la Asociación Uruguaya de Archivólogos y la Asociación Uruguaya de Bibliotecólogos)

(Ingresa a sala la Asociación de la Prensa Uruguaya)

—La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de la Prensa Uruguaya, integrada por los señores Fabián Cardozo y Rody Olivera.

Los hemos convocado para trabajar juntos sobre el proyecto de ley a consideración de la Comisión, que refiere al derecho al acceso a la información pública.

Quisiéramos conocer las opiniones de ustedes al respecto.

SEÑOR CARDOZO (Fabián).- Buenas tardes. Soy el presidente de la Asociación de Prensa Uruguaya. Me acompaña el secretario general. Es un gusto estar por acá nuevamente para hablar de temas que involucran el trabajo de los periodistas, trabajadores y trabajadoras de la comunicación en general. Solemos venir cuando surgen en esta Casa proyectos con los que a veces estamos de acuerdo y a veces no, que tienen que ver con estos temas.

El caso del acceso a la información pública es uno de los puntos más centrales con los que trabajamos habitualmente y especialmente los periodistas. Como siempre damos cuenta en cada intervención, por suerte la APU tiene la posibilidad de recibir en su casa a trabajadores periodistas, pero también a los que no lo son, a los que nos acompañan, como es el caso de los compañeros técnicos de cada una de las áreas. Para quienes cumplimos la función de reportar la información y de trabajar con ella, la posibilidad de acceder como corresponde a la información que los organismos pueden proporcionarnos, es una necesidad. Pero también lo es para la sociedad. Obtener mejor información nos va a permitir hacer un mejor periodismo y ese mejor periodismo va a repercutir en una mejor democracia. Eso es parte de lo que planteamos. Intentamos que ese sea también nuestro aporte.

Respecto al acceso a la información pública, como es de público conocimiento, hemos planteado un diagnóstico crítico sobre el cumplimiento que los organismos del Estado dan respecto al actual marco normativo existente. La mayor parte de los organismos estatales -y hay diferencias notorias en lo que es Administración Central y gobiernos departamentales- no cumplen con lo establecido en el marco legal. De hecho recibimos de forma bastante habitual en la APU denuncias de trabajadores y trabajadoras que dan cuenta de que no reciben la información como corresponde, que la mayor parte es declarada reservada, o que viene de una manera recortada, y que no fue esa la intención del trabajador, del periodista, cuando hace la solicitud.

De hecho hace unos días -cuarenta y ocho horas; dos días- recibimos el planteo de que la intendencia de Maldonado había declarado reservada una información que era vital que la población del departamento conociera, vinculada con los gastos de publicidad. Una información que debería ser absolutamente transparente, pero que los organismos se amparan en una potestad que dicen tener para declarar reservado prácticamente todo. Ahí tenemos un problema, porque eso no es lo que establece el marco normativo.

Por lo tanto, cualquier modificación y avance que haya con respecto a esto va a ser un aporte. Es muy importante que el Parlamento, integrante del sistema político, reconozca que no se está comprendiendo en forma cabal lo que esta ley establece.

Hemos detectado otras cuestiones que tienen que ver con que muchos organismos -pasa mucho en las intendencias- no tienen gente preparada para responder. Hay una cuestión de capacitación del personal de las intendencias, sobre todo, pero también de organismos nacionales -esto ha pasado en esta Administración y en la anterior- para responder en tiempo y forma como corresponde a este tipo de pedidos. Sabemos que hay organismos que tienen funcionarios que se han capacitado para esto. Sabemos incluso de algunas intendencias. De hecho, la intendencia de Montevideo tiene un

departamento encargado de responder los pedidos de acceso a la información, pero eso no sucede en todo el país ni en muchos organismos nacionales.

Por lo tanto, un reclamo que hacemos es que si queremos avanzar en esa transparencia los organismos deben preparar personal, y si es posible disponer de personal especializado, que muchas veces hayan pasado por el periodismo, por la comunicación institucional o, en algún caso, sean abogados especializados en las cuestiones vinculados con la comunicación, para poder trabajar de mejor manera y responder como corresponde.

Sobre este articulado hemos hecho algunos planteos concretos. En términos generales, según hemos conversado, nos parece bueno, partiendo de la base de que hay cosas que mejorar. Y cualquier planteo que tenga que ver con mejorar es bienvenido

Hay cuestiones sobre las cuales nos gustaría hacer alguna puntualización que tienen que ver con los sujetos obligados de información. Me refiero al inciso B) del artículo 2°. Dice así: "Se considera información pública toda la que emane o esté en posesión de los siguientes sujetos obligados, salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales: A) Organismos públicos, estatales o no estatales. B) Instituciones privadas que reciban, administren y/o utilicen fondos públicos o bienes del Estado".

Estamos absolutamente alineados respecto a lo planteado para organismos públicos estatales y no estatales. De eso se trata cuando hacemos solicitud de pedido de información. El tema es que el inciso B) nos parece demasiado amplio. Y no quiero decir con esto que esté mal, sino que tal vez haya que afinar un poco a qué se refiere con esta amplitud de instituciones privadas "que reciban, administren y/o utilicen fondos públicos o bienes del Estado".

¿Estamos hablando también de organizaciones no gubernamentales? ¿Estamos hablando de sindicatos? ¿Hay organizaciones sociales? Tal vez nos pueda servir este encuentro para poner ejemplos y afinar concretamente de quién estamos hablando. Insisto: nos parece bastante amplio ese inciso.

Con respecto a la Unidad de Acceso a la Información Pública, creemos que falta mucho conocimiento, incluso de los periodistas. Siempre asumimos la cuota de autocrítica que corresponde. Se conoce poco de este organismo. Poco se sabe que es el organismo al que hay que recurrir cuando la primera respuesta es "no", que es lo cantado. Casi siempre aparece un primer "no", pero está la Unidad y poca gente sabe que es un lugar donde necesitamos recurrir. Inevitablemente todos pensamos -y en realidad termina derivando en eso- que la cuestión es que hay que judicializar todo. Si te dicen que no al primer pedido de acceso a la información, hay que presentar el recurso de amparo e ir a la justicia. Recuerdo en una anterior presentación aquí, cuando vinimos con mis compañeros de APU en ocasión de la consideración de la ley de medios, que surgió el tema de la ley de acceso a la información pública. Cuando dijimos -como lo hemos dicho más de una vez- que si no se cumple con la respuesta del pedido de acceso a la información pública tenemos un problema de libertad de expresión incuestionable, un representante nos preguntó por qué cuestionábamos que no responden los organismos y por qué no íbamos a la justicia. Y bueno, porque ir a la justicia lleva más tiempo, muchas veces, plata, y el periodista tiene que cumplir una función que es investigar y los organismos tienen que cumplir la función de responder. Si vamos a empezar a judicializar todo esto se va a convertir en una catarata de reclamos judiciales que salen plata, que llevan tiempo y que además enlentecemos y burocratizamos algo que debería funcionar de otra manera.

En ese sentido consideramos que todo lo que implique fortalecer esta Unidad de Acceso a la Información Pública en cuanto a presupuesto e independencia de funcionamiento sería fundamental. Creo que el proyecto va en esa línea. Tal vez sería mejor insistir más en que necesitamos una fortalecida Unidad de Acceso a la Información Pública, con buen presupuesto, independiente de todo poder político para que funcione de la mejor manera posible.

En términos generales de eso se trata lo que tenemos para decir respecto a este proyecto. Estamos a las órdenes si hay alguna consulta.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Gracias presidente. Gracias también a la Asociación de la Prensa del Uruguay, a Fabián Cardozo y a Rody Olivera por la visita y por la exposición.

Creo que es importante contarles que tuvimos a la Asociación Uruguaya de Archivólogos y también a la Asociación Uruguaya de Bibliotecólogos que hicieron otro tipo de apreciaciones con respecto al proyecto, con una visión más focalizada en la forma en que se cataloga la información y en las fortalezas y debilidades, sobre todo desde el punto de vista público.

La intención de este proyecto, entre otras cosas, es discutir el tema que sin duda es muy pertinente para mejorar nuestro sistema democrático, pero también para lograr algún avance en la mejora de un marco normativo que sin duda fue muy innovador e importante, pero que ya tiene una cantidad de años de práctica y ya vimos que hay cosas que pueden ser mejoradas. Una de las cosas era la posibilidad de ampliar los sujetos obligados. Los integrantes del sistema político y la administración nacional generalmente hacemos declaraciones juradas y dijimos: "Bueno, en realidad también tienen que hacer declaraciones juradas patrimoniales quienes administran fondos públicos". Mediante tercerizaciones, licitaciones, etcétera, hay muchos organismos o propiedades públicas que terminan siendo administradas por privados y que no rinden cuentas a la ciudadanía. Entonces, la idea era discutir eso. Es verdad que queda muy amplio y puede estar sobreentendido; quizás eso puede ser motivo de incorporarlo a una nueva redacción o a la propia reglamentación en caso de que se apruebe. La intención está en que existen instituciones que tienen mucha cantidad de dinero y utilizan fondos públicos, como por ejemplo las de atención médica privada, que se financian a través del Fonasa, un fondo muy importante de más de US\$ 300.000.000 por año. Ese es un elemento central. Quienes están ahí no brindan información. Ahora estamos viendo el caso concreto de las personas que quedan rezagadas por la atención médica en intervenciones quirúrgicas; se hacen listas de espera y esas listas no son públicas. Pongo un ejemplo concreto muy mundano. Las instituciones deben tener la obligación de informar no solo a sus pacientes, manteniendo siempre la reserva de la información muy específica que tienen, sino también a la sociedad. Por supuesto, eso también es motivo de debate, pero creo que hay otro componente que el presidente de la APU no mencionó, que capaz sería interesante. Existe la vía administrativa para acceder a la información, que muchos parlamentarios terminamos utilizando porque es mucho más práctica que los pedidos de informes que hacemos, pero también existe la vía judicial, y por la vía judicial se establecen cantidades de tiempo para que en primera instancia y después por la vía de la ampliación, los organismos públicos puedan plantear esa posibilidad. Eso también se acorta y creo que es un elemento importante.

Otro elemento que puede ser discutido -los integrantes de las Sociedades Uruguayas de Archivólogos y Bibliotecólogos también lo mencionaban- es cómo se clasifica la información y si esa clasificación de información puede ser previamente informada por la Unidad de Acceso a la Información Pública, entre otras cosas por la

capacidad de los organismos para declarar clasificada esa información. Sabemos que la Unidad de Acceso a la Información Pública tiene no solo problemas desde el punto de vista presupuestal y quizás de autonomía, sino también desde el punto de vista de sus capacidades administrativas. Creo que ahí hay un elemento que tenemos que ver cómo trabajar. No sé si ahora se está reuniendo de forma permanente el consejo que tenía la Unidad de Acceso a la Información Pública, que entre otras cosas podía plantear la participación de la sociedad civil. Me parece que eso hoy no está sucediendo y sería bueno poder trabajar también en ese sentido.

No eran preguntas, sino más bien apreciaciones.

SEÑOR CARDOZO (Fabián).- El artículo 9° (que figura en el 3°) refiere a la información reservada y a las razones por las que puede considerarse reservada.

Hace algunos minutos, les ponía como ejemplo una Intendencia departamental que consideró que los gastos en publicidad eran reservados. Este artículo establece que los gastos de publicidad, las inversiones en publicidad, no son información reservada. Vuelvo a esto para decir que tal vez sería necesario que en conjunto la sociedad civil, el Parlamento y todos quienes pueden ayudar hagamos una campaña de difusión para que sepamos qué aportes nos trae esta ley. Los trabajadores de los medios de comunicación deben saber que esta es una herramienta, y nos comprometemos a hacer este aporte desde nuestro lugar. El poder político también debe tener claro cómo se hace; no deben aparecer respuestas que no son admisibles incluso en lo que establece este marco normativo. Ese también es un deber que hoy tenemos; hace falta información y nos ponemos a la orden para cualquier instancia de capacitación o de debate público.

SEÑOR PRESIDENTE.- Saben que las puertas siempre están abiertas para seguir intercambiando información. Este es un proyecto que se seguirá trabajando y perfeccionando seguramente con todos los aportes. Estará en el escrutinio público -ya que estamos hablando del acceso a la información pública- para seguir incorporando ideas, críticas y propuestas.

SEÑOR OLIVERA (Rody).- Soy secretario general de la prensa uruguaya. Continúo con el agradecimiento del compañero.

Lo que él estaba comentando hoy es un caso en el que se solicitó por parte de un periodista una información sobre el gasto en publicidad por parte de la Intendencia en un período. Se le pidió el flujo y en qué etapa había sido adjudicado cada gasto, justamente por la transparencia de saber si esos dineros se administraron o esas compras de publicidad eran consecuencia de necesidades de campañas políticas. Lejos de ser confidencial, es rendirle cuentas a la gente. Eso tendría que ser de suyo, el saber que cada Intendencia tendría que estar informando a la población a cada momento, sin necesidad de que se lo pidan, qué es lo que hace con esos recursos. Nosotros reiteramos esa solicitud, no a través del periodista, sino -acá paso un pequeño reclame a todos y todas- de un pequeño portal informativo que armamos, APU.UY, en el que estamos tratando de generar información de calidad desde el sindicato, cambiando el sentido de aquel periodista militante del partido político a militante de la profesión. Por ahí vamos yendo en la cuestión de generar trabajo militante de la profesión. En ese portal volvimos a pedir la misma información y, si es necesario, llevaremos el caso a la Justicia, realizando el amparo. Entendemos que es necesario que esa información esté al alcance de la ciudadanía; por ahí vamos a ir transcurriendo en este ámbito, en todos los que nos convoquen y en los que podamos crear, porque estamos ilusionados de poder generar un monitoreo sobre este tipo de información dentro de la libertad de expresión, de la libertad de prensa.

Desde APU estamos trabajando muy para futuro y bastante más rápido de lo que en realidad podemos por varios factores -uno de ellos el económico-; venimos trabajando firme para poder dar lo necesario para que este tipo de información esté disponible para la opinión pública.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a ustedes, inclusive por esta información que nos están brindando.

Agradecemos mucho su presencia, y como les señalé hace unos instantes, saben que el contacto permanente está a disposición.

(Se retira de sala la delegación de APU)

(Ingresa a sala una delegación de Uruguay Transparente)

—La Comisión da la bienvenida a una delegación de Uruguay Transparente, integrada por los señores Pedro Cribari y Felipe Ortiz de Taranco.

Los estamos invitando a los efectos de escuchar sus opiniones sobre el proyecto de ley que tenemos a consideración, que refiere al derecho de acceso a la información pública. Este proyecto incorpora modificaciones a la ley actualmente vigente, y nos importa escuchar desde distintas perspectivas ideas, opiniones y críticas a los efectos de facilitar el trabajo que esta Comisión está llevando adelante.

SEÑOR CRIBARI (Pedro).- Agradezco la invitación en el entendido de la necesidad de profundizar el diálogo y el intercambio de ideas y propuestas entre el sistema político y la sociedad civil. Hay antecedentes muy buenos en materia de compartir proyectos y diálogos con buena participación institucional- sociedad civil.

En particular, en lo que refiere a esta ley de derecho de acceso a la información pública, fue decisiva la acción de Cainfo de instalar en la primera década de este siglo, en la agenda pública y también en la parlamentaria, la necesidad imperiosa de legislar en estos temas. Otro ejemplo que en alguna medida nos involucra -que si bien no es tema de esta reunión, importa- es el proceso de gestación de la ley de partidos, para la cual desde Uruguay Transparente se trabajó con aportes propios, armonizando la participación de la academia y de expertos extranjeros siempre en diálogo con el Parlamento y con representantes de todos los partidos con representación. Hoy nos convocan a hablar específicamente de los cambios que contiene el proyecto a estudio de la Comisión. Una primera consideración que para nosotros es un punto de partida de cualquier análisis sobre este tema es que el acceso a la información pública es un derecho fundamental, un derecho humano contemplado por declaraciones internacionales. Por lo tanto, todo lo que contribuya a fortalecer este camino de apertura y transparencia siempre va a contar con nuestro apoyo. En particular, los cambios propuestos nos parecen muy acertados porque están en el rumbo de alcanzar esa mayor apertura de la gestión pública, que entendemos que es imprescindible que suceda.

Como Uruguay Transparente nos hemos especializado más en la prevención y lucha contra la corrupción. De todas maneras, no podemos disociar el análisis del acceso a la información del tema más específico nuestro. Me parece que sería un error, porque cuando se vota esta ley en 2008, comienza un proceso de transparentar lo público de una forma más manifiesta. Digamos que es un antes y un después. Aclaro que yo provengo del periodismo y él de la función pública.

Hasta el 2008, acceder a la información de los organismos del Estado era una tarea casi de detectives; prevalecía la cultura del secreto, de la opacidad, de los funcionarios

que se sentían dueños de los datos y de los procesos de gestión. En este sentido, nosotros siempre valoramos -nos alegra que haya estado la asociación de periodistas antes- y queremos destacar la extraordinaria labor que cumplieron los periodistas en la época precedente a la aprobación de esta ley, cuando el Estado -hay que hacer memoria- mantenía puertas y ventanas cerradas al resto de la población. No desmerecemos a las generaciones de periodistas posteriores al 2008 ni a las actuales -como en cualquier orden, el periodismo no es parejo-, pero destacamos especialmente a aquellos que mantienen viva la búsqueda de la verdad sobre lo que sucede en la gestión pública y en el relacionamiento de lo público con lo privado; al periodismo que contribuye a que asomen a la luz pública -ese es el sentido del periodismo en última instancia- cuestiones que se quieren mantener ocultas por las más diversas razones pero, en general, asociadas a que no se conozcan malas prácticas de la administración.

Esa opacidad que en verdad produjo mucho daño, en especial a la propia credibilidad del sistema político -esa es nuestra visión al menos-, y una creciente pérdida de confianza de la población en sus instituciones, esa grisura que parecía impenetrable, comenzó a resquebrajarse con la ley. Obviamente, no es de un día para otro, es un proceso. Nosotros vivimos la aprobación de esa ley y el proceso que se inició en 2008 como un fenómeno en el que ganó la ciudadanía, ganó el sistema político y, en última instancia, ganó la calidad de la democracia uruguaya. La ley en sí con sus defectos, con sus imperfecciones y sus niveles de cumplimiento, que son insatisfactorios, de todos modos contribuye a la buena imagen internacional del país. Nos parece muy bien que desde el propio Parlamento se entienda la necesidad de ir mejorándola introduciéndole cambios, y nos alegra mucho el sentido de esos cambios que van hacia una mayor apertura. ¿Por qué nosotros no disociamos? Porque de hecho, el acceso a la información atraviesa lo sustancial de la agenda anticorrupción, que podríamos resumir en cinco aspectos. Perdonen que hable más de la corrupción, pero para nosotros es como una condición indispensable. Sin acceso a la información, se dificultan la prevención y la lucha contra la corrupción. Para nosotros es fundamental el acceso a la información pública en compras y contrataciones del Estado y en los eventuales conflictos de interés no solo cuando se sale -ya se legisló en la materia-, sino también cuando se entra a la administración. Es fundamental en lo que hace a la financiación de los partidos y de las campañas; es fundamental en la cooperación con otros Estados y en el cumplimiento de los acuerdos y convenios suscritos. Y en última instancia, como uno de los principales aspectos, es también muy importante en la política antilavado.

Vamos a entregarles un documento síntesis de lo que nosotros entendemos, que es la agenda que consideramos prioritaria para abordar el tema de lucha contra la corrupción, que además está unida íntimamente con el acceso a la información.

Estamos de acuerdo con los cambios siempre que se respeten tres principios o tres elementos: una mejor accesibilidad para que no se transforme -de hecho se transformó- en un derecho de especialistas, profesionales y políticos; tiene que ser mucho más amigable para aquellos sectores menos pudientes, más humildes, más distanciados de los centros de poder. Compartimos los cambios en la medida en que se legisle para impedir lo que consideramos un cierto abuso en declarar reservada y confidencial la información por parte de los sujetos obligados.

Nos parece muy importante -creo que está contemplado en los cambios- que la Unidad de Acceso a la Información Pública cumpla un rol en la materia mucho más decisivo que el actual, y que cuando se declare reservada o confidencial una información, eso tenga que ser fundamentado ante la UAIP. Confiamos y aspiramos a que en algún momento los dictámenes de la UAIP tengan carácter vinculante.

La otra cara del problema es que no se trata solo de mejorar la letra de la ley. Los ciudadanos uruguayos tenemos amplia experiencia en tener buenas leyes que a veces fracasan en su cumplimiento. En el caso específico del acceso a la información pública hay un fenómeno que trasciende la ley, y yo diría que es de carácter cultural: la resistencia que aún persiste en muchos funcionarios a aceptar esta nueva realidad. Cuesta trabajo pasar de una cultura de opacidad a una cultura de transparencia. Es un proceso, y los resultados que estamos viendo muestran que han pasado trece años y los problemas persisten. Hoy de mañana, en la Ucdal, Cainfo y la Ucdal dieron a conocer -creo que ya está en línea en la web de Cainfo o en la de Gobierno Abierto, y hoy lo pondremos en nuestra web- los datos del último estudio de Índice de Transparencia Activa en Línea, que vienen haciendo desde 2013. Los resultados son preocupantes y reflejan una fuerte caída en los niveles de cumplimiento general de unas 25 categorías analizadas. Solo un tercio de los organismos exhibe un cumplimiento cuando cuatro años atrás, el último estudio de 2017, mostraba que se sobrepasaba el 50 %. Hubo una caída del 19 % en el cumplimiento general medio de los parámetros establecidos en la investigación. Analizaron 256 sujetos obligados y solo 4 están en nivel alto de rendimiento, es decir que superan el 80 % de los parámetros indicados. Los menciono por curiosidad: el LATU, el Banco Central, la Suprema Corte de Justicia y el Correo. A nosotros nos tocó participar en el consejo consultivo de la UAIP hace unos años; el Correo viene trabajando muy bien en transparencia activa, al grado de que fue premiado, no recuerdo en qué año, como el mejor organismo en ese rubro. Como dato menciono que el peor guarismo desde 2013, desde que se está haciendo este estudio, lo tienen los Municipios, que por primera vez fueron auditados, y les siguen en orden las Intendencias. Prácticamente bajaron todos; anoté estos que eran los más salientes. Seguramente Cainfo va a venir acá y esto va a tomar estado público.

Creemos que lo que está pasando en la administración o en la aplicación de esta ley son dos cosas: el problema cultural por el que el funcionario no termina de empoderarse con la nueva norma, y los problemas de gestión de los organismos porque, evidentemente, las autoridades no jerarquizan una estructura que se haga cargo tanto de la transparencia activa como de la pasiva.

Por último, creemos que es fundamental que cambie el rol de la UAIP. Viene trabajando muy bien desde hace años, sigue trabajando muy bien, pero debe ser frustrante -como puede pasar en otros organismos de contralor- que sus dictámenes no tengan consecuencias.

Nosotros no queríamos entrar al articulado; lo leímos y vimos que estamos de acuerdo en todo, aunque teníamos dudas con un artículo -que aparentemente se va a replantear- que generaba más trabas a quien buscaba acceder a una información. Hubo una declaración de las propias Naciones Unidas en esa dirección, pero como se dijo públicamente que se iba a revisar, estamos a la expectativa en ese sentido.

Este nos parece un muy buen paso, con el problema ese de que hay como una brecha -que nosotros como organización la encontramos en todos los organismos de contralor- entre lo que establece la Constitución o la ley y el cumplimiento de esas normas. Hay un defasaje que podría explicar cierta actitud de no acelerar los cambios en las letras y más bien poner énfasis en generar una nueva cultura y consolidarla. Trece años en términos históricos es poco, estamos de acuerdo, pero se podrían haber registrado avances más significativos. No todas las personas a las que se les niega la información transitan por la vía judicial. Insisto: eso puede pasar en profesionales, en expertos, en especialistas del tema, o en gente que tiene un interés muy marcado para averiguar algo.

Esta es una ley que junto con el Gobierno Abierto -por suerte Uruguay fue de los primeros países del mundo que adhirió, y ya llevamos nueve años- está revolucionando las relaciones entre el sistema y la ciudadanía. No solo compartimos, sino que confiamos mucho en que puedan gestarse estos cambios. Será cuestión de aplicarlos, evaluar y ver cómo se sigue mejorando este maravilloso instrumento. En verdad es un maravilloso instrumento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación. El ida y vuelta está a disposición de todos para seguir opinando y ayudándonos a legislar sobre este proyecto y sobre todos aquellos que la Comisión tenga a consideración.

SEÑOR CRIBARI (Pedro).- Nos alegra mucho que hayan invitado a muchas entidades. Nos enteramos de que hay un listado amplio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, justamente ahora vamos a agendar a las que restan.

(Se retira de sala la delegación de Uruguay Transparente)

(Diálogos)

—Se levanta la reunión.

≠