

¿Cuál fue la metodología utilizada para medir el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública de los órganos de justicia nacionales?

TRANSPARENCIA PASIVA (TP)

Analizamos el cumplimiento de las obligaciones de transparencia pasiva Consejo de la Magistratura, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al Ministerio Público Fiscal y al Ministerio Público de la Defensa respecto de dos ejes: las vías de acceso a la información pública de cada uno de los sujetos y el modo en que gestionaron los pedidos de información recibidos entre el 1° de enero de 2018 y el 30 de noviembre de 2019. Para ello, desarrollamos una serie de indicadores cuya medición oscila entre 0 y 1 según el nivel de cumplimiento de la ley (más cerca del 0 es un menor cumplimiento y más cerca de 1, mayor).

Detallamos a continuación los indicadores utilizados para realizar la medición:

Indicadores de evaluación sobre las vías de acceso a la información pública

El artículo 9 de la ley 27.275 indica que las solicitudes de acceso a la información pública se deben poder hacer por medios electrónicos, quedando a cargo de cada sujeto obligado crear su mecanismo para satisfacer adecuadamente este requisito. Esta obligación se encuentra relacionada con los principios de gratuidad e informalismo, y de no discriminación, en tanto la exigencia de presentar de forma personal el pedido de información implica una carga mayor para aquellas personas que no viven cerca de la sede de los organismos. A su vez, de acuerdo al artículo 24 inc. d), una de las funciones de las Agencias de Acceso a la Información Pública es “implementar una plataforma tecnológica para la gestión de las solicitudes de información y sus correspondientes respuestas”.

a) Disponibilidad de medios electrónicos

Este indicador evalúa si el sujeto obligado cuenta con la posibilidad de presentar pedidos de acceso a la información pública y los reclamos por medios electrónicos. Los medios implementados por el sujeto obligado pueden incluir un formulario web o una casilla de correo electrónico. En los casos en que el sujeto obligado cuenta con esta alternativa, se otorgó el puntaje total del indicador (1), de lo contrario se otorgó cero (0) como puntaje.

b) Disponibilidad de herramientas de seguimiento

Aunque la ley no lo incluye explícitamente como una obligación, es recomendable que los sujetos obligados cuenten con herramientas de seguimiento de los pedidos realizados, ya que favorece la transparencia y la máxima premura que debe caracterizar al proceso según establece la ley. Este tipo de mecanismos permiten contar con información actualizada del estado de la tramitación de los pedidos. Se otorgó la totalidad del puntaje (1) a los sujetos que contaran con una herramienta que permite a la o el requirente seguir el avance del trámite, y se otorgó cero (0) como puntaje a quienes no contaran con este tipo de herramienta.

Indicadores de evaluación sobre la gestión de las solicitudes de información

La ley 27.275 da una serie de pautas para que los sujetos obligados brinden la información en el plazo correspondiente y de forma completa. Cada uno de los indicadores de este segundo grupo mide el nivel de cumplimiento de las distintas obligaciones de la ley.

a) Respuesta al pedido de acceso

Los sujetos obligados deben entregar toda la información requerida en las solicitudes, salvo que se verificara que la información no existe y que no está obligado legalmente a producirla o que se encuentra alcanzada por alguna de las excepciones del artículo 8 de la ley. Conforme el artículo 13, el silencio del sujeto obligado debe ser considerado como la denegatoria injustificada a brindar información, habilitando las vías de reclamo establecidas en el artículo 14 de la ley.

Este indicador pretende analizar en qué medida las solicitudes de información obtienen una respuesta del sujeto obligado, aún si hubiera denegado el acceso a la información. Se otorgó el puntaje total (1) si la solicitud fue respondida, sin importar si se encontraba dentro o fuera del plazo; y se otorgó cero (0) si no hay una fecha de respuesta del pedido registrada.

b) Cumplimiento del plazo

Las solicitudes, conforme el artículo 11 de la ley, deben ser respondidas en un plazo de 15 días hábiles. Dicho plazo puede ser prorrogado 15 días hábiles más si mediaran “*circunstancias que hagan razonablemente difícil reunir la información solicitada*”. Se otorgó el puntaje total (1) a los sujetos obligados que hubieran respondido dentro de los 15 días hábiles; un puntaje parcial (0,5) si hubiera respondido entre los 15 y 30 días hábiles; o cero (0) si la solicitud se hubiera respondido fuera del plazo legal o no se hubiera respondido.

c) Uso de prórroga

Debido a que el uso de la prórroga debe ser excepcional e implica un incumplimiento del plazo, se asignó cero (0) como puntaje al sujeto que hubiera hecho uso de la prórroga a la hora de contestar los pedidos; y un punto (1) si no la

hubiera utilizado.

d) Comunicación de prórroga

En caso de que el organismo requerido, por las razones contempladas en la ley, no pueda responder el pedido en un plazo de 15 días debe comunicarle al requirente fehacientemente, por acto fundado y antes del vencimiento del plazo, las razones por las que decide hacer uso de la prórroga (art. 11). Debido a que la correcta aplicación de la ley requiere la comunicación del uso del plazo de prórroga, si el sujeto obligado la solicitó se otorgó el puntaje total (1). Sin embargo, si hubiera utilizado el plazo de prórroga omitiendo el procedimiento legal establecido, el puntaje asignado fue cero (0).

e) Nivel de respuesta

Uno de los principios rectores del derecho de acceso a la información pública es el de máxima divulgación, que indica que toda la información en poder del sujeto obligado debe ser accesible para todas las personas, pudiendo ser limitada de manera excepcional y conforme lo establecido por ley. Los artículos 1 y 5 de la Ley 27.275 exigen que el sujeto obligado entregue toda la información solicitada de forma completa, mientras que los artículos 8 y 13 determinan las excepciones a su entrega. En este caso, el indicador establece el cumplimiento total de la obligación cuando el sujeto obligado hubiera entregado la información requerida (1); un cumplimiento parcial (0,5), si se entregó la información parcialmente o denegó su acceso fundando en las excepciones previstas en la ley. Por último, si el sujeto obligado no entregó la información sin fundarlo en las excepciones, se otorgó cero(0) como puntaje.

f) Formato de respuesta

La ley establece la obligación de entregar la información en formatos electrónicos abiertos que faciliten el procesamiento por medios automáticos, permitiendo su reutilización o redistribución. Es obligación del Estado entregar la información en formatos abiertos, salvo en los casos en que fuera de imposible cumplimiento o que significara un esfuerzo estatal desmedido (art. 5). Por ende, si la solicitud fue respondida en formatos digitales, abiertos y reutilizables, se otorgó la totalidad del puntaje (1); mientras que si no fue respondida conforme a dicho estándar se otorgó cero (0) como puntaje.

g) Reclamos por incumplimiento

Ante los supuestos de denegatoria de una solicitud de información, la persona requirente podrá interponer un reclamo por incumplimiento. La recepción de reclamos implica que el sujeto obligado incumplió la obligación de entregar la información solicitada o lo hizo parcialmente. Los artículos 14 y 15 de la ley determinan las vías por medio de las cuales se podrá reclamar ante el

incumplimiento del sujeto obligado. Se podrá recurrir a la acción judicial, por vía del amparo, o interponer un reclamo administrativo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública. Se otorgó la totalidad del puntaje (1) en los casos en que el sujeto obligado no hubiera sido pasible de un reclamo por incumplimiento ante el respectivo órgano garante de acceso a la información pública, mientras que se otorgó cero (0) como puntaje si pudiendo interponerse el reclamo, la persona requirente decidió no hacerlo. Es importante aclarar que el hecho de que un sujeto obligado no reciba un reclamo administrativo no necesariamente implica que haya cumplido adecuadamente con la obligación de brindar información.

TRANSPARENCIA ACTIVA

Medimos el grado de cumplimiento de los poderes respecto a la completitud de la información publicada, el formato en el cual se publica, y su actualización según una serie de indicadores diseñados a partir de las obligaciones establecidas en el artículo 32 de la Ley 27.275. En base a estos indicadores desarrollados, evaluamos el cumplimiento del Consejo de la Magistratura, la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de Defensa respecto a la información que la ley los obliga a publicar en forma proactiva. En todos los casos el indicador oscila entre 0 y 1 según el nivel de cumplimiento de la ley (más cerca del 0 es un menor cumplimiento y más cerca de 1, mayor). En algunos casos en los que puede presentarse un cumplimiento parcial del indicador, se incorporan graduaciones medidas de distintas maneras (0,33; 0,5; 0,66).

Detallamos a continuación los indicadores utilizados para realizar la medición:

Los indicadores de esta sección se clasifican en tres categorías según los atributos que evalúan: **de disponibilidad y completitud, de formato y de actualización**. A su vez, debido a que la información para realizar la medición se obtiene de las páginas web de cada organismo, toma especial relevancia la fecha en la cual se realizó la medición ya que pueden haber sido modificadas hasta la publicación del presente informe. Esta medición se encuentra actualizada al 28 de febrero de 2020.

Evaluación de los atributos de disponibilidad y completitud

En primer lugar, la medición tiene por objetivo observar si la información es publicada o no por los sujetos obligados (atributo de disponibilidad) y su nivel de detalle en función de lo que exigen los incisos del artículo 32 (atributo de completitud).

Para medir ambos atributos se realizó la recolección de datos en función de 15 categorías relacionadas con los distintos incisos del artículo. Se construyeron indicadores que permitieran puntuar al sujeto obligado con respecto a su nivel de cumplimiento.

En aquellos casos en que en el sitio web del sujeto obligado se haya indicado que no corresponde publicar la información de una de las categorías, se otorgó la totalidad del puntaje(1). Por el contrario, en aquellos casos en que el sujeto obligado no publica la información y no aclara que no lo corresponde, así como aquellos en los que se identificó que existe esa información en poder del sujeto y le corresponde publicarla, el puntaje asignado fue cero (0).

Evaluación del atributo de formato

El artículo 32 de la ley establece que los sujetos obligados *“deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros”*. A su vez, establece que deberá estar publicada por medios digitales y en formatos abiertos¹.

Para elaborar los indicadores de esta sección utilizamos como referencia el esquema de cinco estrellas de Tim Berners-Lee². Este esquema es uno de los más utilizados a nivel mundial para medir la apertura de datos. El rango comprendido por esta propuesta tiene en su primer nivel cualquier formato de licencia abierta y en el más alto formatos que permiten enlazar datos de distintas fuentes. Como forma de adaptación al tipo de información que fue medida en este informe tomamos los primeros tres niveles, que van de la publicación no reutilizable a la publicación de datos estructurados en formatos no propietarios (por ejemplo en csv).

Se realizó una excepción en la escala a la hora de medir las categorías de información sobre actos y resoluciones y auditorías. En ambos casos la medición contempla si la información se encuentra en formato abierto, a lo cual se asignó la totalidad del puntaje (1); o si no se encuentra en formato abierto. La escala no contempla una medición parcial.

En determinados casos no se evaluó el cumplimiento del atributo de formato debido a que no se requiere la publicación en un formato reutilizable de la información sobre trámites o procedimientos ante el organismo.

Es importante tener en cuenta que la medición de este atributo está sujeta a la disponibilidad de información. Atento a las diferencias en el nivel de publicación de información no es posible comparar los resultados obtenidos respecto a la medición de este atributo entre los distintos sujetos obligados.

¹ Los datos abiertos son datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar. Open Data Charter: <https://opendatacharter.net/>

² El esquema de 5 estrellas de Tim Berners-Lee: <https://5stardata.info/es/>

Evaluación del atributo de actualización

Finalmente, la información que publica el Estado debe estar actualizada. El artículo 32 no establece la periodicidad con la cual deberá actualizarse la información de cada uno de sus incisos, a excepción de la información relativa al estado de ejecución del presupuesto (art. 32 inc. e), la cual deberá ser actualizada trimestralmente.

Ante la falta de especificaciones en la ley determinamos que los órganos cumplieron con la obligación si la información correspondiente al inciso tiene fecha de actualización menor a tres meses y/o fuera posible determinar que fue actualizada en un plazo igual o menor a tres meses. En ese caso se otorgó el puntaje total del indicador(1). Por el contrario, si no se actualizó la información en los últimos tres meses o no fuera posible establecer la fecha de su actualización se determinó el incumplimiento de la obligación, asignándose cero como puntaje (0).

Se realizó una excepción a la hora de medir el nivel de actualización de la información sobre estructura orgánica y funciones, declaraciones juradas y auditorías internas y externas. En el primer caso se estableció un período de actualización de 6 meses debido a que no suele haber cambios tan periódicos en las estructuras del Estado. Por otro lado, el período de actualización de las declaraciones juradas y de las auditorías es anual debido a la naturaleza de este tipo de información.

Algunas de las categorías de información no requieren una actualización periódica, por ende no fueron incluidas en la medición.

Es importante tener en cuenta que la medición de este atributo está sujeta a la disponibilidad de información. Atento a las diferencias en el nivel de publicación de información no es posible comparar los resultados obtenidos respecto a la medición de este atributo entre los distintos sujetos obligados.

ÓRGANOS GARANTES

Para lograr el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas, la ley establece la creación de una Agencia de Acceso a la Información como órgano de carácter autárquico con autonomía funcional en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Nación,- que tiene a su cargo controlar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la ley en dicho Poder del Estado.

Asimismo, prevé que el Poder Legislativo, el Poder Judicial de la Nación, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio Público de la Defensa y el Consejo de la Magistratura deben crear cada uno un organismo con autonomía funcional y con competencias y funciones idénticas a las de la Agencia de Acceso a la Información Pública, para **controlar y promover la aplicación de la ley** hacia su interior.

A pesar de que la ley establece funciones y mandatos similares, la creación de las diferentes agencias se vio caracterizada por una disparidad de diseños institucionales con distintos alcances. Por esta razón, resulta relevante realizar una evaluación sobre su funcionamiento, teniendo en cuenta las facultades con las que fueron dotadas según las distintas normativas, así como su funcionamiento respecto a los aspectos exigidos por la ley y los estándares internacionales en la materia.

Metodología de evaluación

En función de las obligaciones de la ley y los estándares internacionales en la materia, se construyeron **dos grupos de indicadores para medir tanto el nivel de autonomía y funciones que establece la normativa de cada agencia de acceso a la información, así como su funcionamiento actual**. Dentro de cada grupo de indicadores existen distintas categorías en función del tipo de información requerida. En algunos casos las categorías de información contienen más de un indicador. La medición de los indicadores puede variar entre cero (0) y uno (1), donde el primero responde al incumplimiento de la obligación y el segundo a un cumplimiento total. En determinados casos se estableció que los sujetos podrían cumplir parcialmente con la obligación (0,5). Una vez realizada la medición de cada indicador se procedió a sacar su promedio para obtener el puntaje de cada agencia.

La información para determinar el nivel de cumplimiento de cada indicador se obtuvo de la normativa vigente o de las páginas web de cada agencia según correspondiera.

La información utilizada para la medición fue recogida en diciembre de 2019.

Indicadores de evaluación de la normativa: autonomía y funciones de las agencias de acceso a la información pública

Los arts. 19 y 28 de la ley N° 27.275 establecen que los órganos garantes deben contar con autonomía funcional. La ley no establece qué es lo que entiende por

dicha autonomía, pero establece en su art. 24 un listado de funciones respecto a la Agencia de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo, los cuales son aplicables al resto de las Agencias en virtud del art. 28. El adecuado cumplimiento de estas funciones implica, y a la vez exige, el respeto por la autonomía consagrada en la ley.

Sin embargo, las funciones previstas por la ley no cubren todas las aristas mediante las cuales se debe garantizar la autonomía de un órgano de estas características. Para suplir adecuadamente esta ausencia en la normativa resulta pertinente acudir a estándares internacionales en la materia, a partir de los cuales se puedan dilucidar características necesarias para garantizar la autonomía funcional de los organismos de acceso a la información. De esta forma, el informe incorpora a su medición una serie de indicadores basados en las siguientes recomendaciones internacionales.

Una de las guías más relevantes en este punto es la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información³. La Guía de Implementación⁴ desarrollada por la OEA para esta Ley Modelo reconoce que la independencia es fundamental para el éxito de entidades como los órganos garantes de la ley. En este sentido, refiriéndose al órgano garante que prevé la ley Modelo, sostiene que “un conjunto de factores puede determinar la independencia real (o percibida) de esta oficina y sus funcionarios, incluyendo la forma de escoger a los Comisionados, la duración de su mandato y el procedimiento de destitución, la rama del gobierno que les confiere sus atribuciones, ante quién responden y la autonomía presupuestaria”⁵.

Para la evaluación de la independencia y autonomía de los órganos garantes en este informe se tuvieron en cuenta entonces los siguientes criterios: **la forma de selección de sus autoridades, la forma de remoción, las facultades de organización interna y las facultades de control del cumplimiento de la ley.**

Finalmente, para la medición se tuvo en cuenta que las reglamentaciones de cada uno de los Poderes y sujetos obligados prevean expresamente los procedimientos y facultades que se toman como indicadores.

a. Indicadores sobre la forma de selección de su titular

³ Asamblea General de la OEA. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. 8 de junio de 2010. Disponible en:

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10_esp.pdf

⁴ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. OEA/Ser.G. CP/CAJP- 2841/10. 23 abril 2010. Disponible en:

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_Guia_editada_DDI.pdf

⁵ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. OEA/Ser.G. CP/CAJP- 2841/10. 23 abril 2010. pág.20. Disponible en:

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10_esp.pdf

Como fue señalado con anterioridad, el proceso de selección de las autoridades resulta clave para su autonomía. En este punto, la ley establece un procedimiento para la selección de la autoridad de la Agencia de Acceso a la Información Pública y prevé en el art. 28 que los/as directores/as de los restantes órganos garantes deben ser seleccionados mediante “un procedimiento de selección abierto, público y transparente que garantice la idoneidad del candidato”. Un procedimiento de estas características debería prever al menos una instancia para que la ciudadanía presente observaciones a las candidaturas y que se realice una audiencia pública a fin de evaluar las observaciones presentadas.

A su vez, debido a que las Agencias de Acceso a la Información Pública son instituciones vinculadas a la defensa de derechos humanos, los Principios de París⁶ resultan una guía útil para la generación de los indicadores. Estos Principios establecen la necesidad de que el procedimiento de selección “ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos”.

El conjunto de indicadores evalúa las siguientes dimensiones: **si el proceso de selección es abierto, si existe una instancia de evaluación objetiva de conocimiento y antecedentes, si existe una instancia para que la ciudadanía pueda presentar observaciones durante el proceso de selección y, finalmente, si existe la instancia de audiencia pública para evaluar las observaciones presentadas.** En cada caso se realizan mediciones en función del nivel de cumplimiento de cada uno de estos aspectos y los puntajes varían entre cero (0) y uno (1).

b. Indicadores sobre la forma de remoción

Sobre el procedimiento de remoción, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostiene que las normas de destitución de las y los titulares de los órganos garantes son uno de los elementos más importantes para garantizar su independencia⁷. En este punto señala que, según la Guía de Implementación, generalmente, “los miembros del órgano de cumplimiento solamente podrán ser suspendidos o separados de sus cargos ‘por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir

⁶ Los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (Principios de París) fueron adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con la Resolución 1992/54, de 1992, reafirmada por la Asamblea General con la Resolución 48/134 de 1993. En ellos se establecen niveles de referencia en relación con los cuales las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos propuestas, nuevas y existentes, pueden ser evaluadas o “acreditadas” por el Subcomité de Acreditación del Comité Nacional de Coordinación.

⁷ CIDH(2016), Los órganos de supervisión del derecho de acceso a la información pública : Informes temáticos contenidos en los informes anuales 2014 y 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos / Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. párr. 36

desempeñando sus funciones’⁸. También señala que dichas acciones, como dispone la Ley Modelo, pueden incluir condena por un delito penal o enfermedad que afecta la capacidad de la persona para desempeñar sus funciones⁹.

En este punto, resulta central en términos de independencia quién o qué órgano cuenta con la facultad para decidir la remoción. **Además de que la remoción debe proceder sólo por causales objetivas, la decisión no puede recaer en forma directa en el órgano o la figura institucional que resulta controlada.** El indicador entonces evalúa si la reglamentación prevé que sea el órgano o sujeto controlado quien tiene facultades de remoción, en cuyo caso se asigna cero (0) como puntaje; o si necesita de la intervención de otro órgano o se prevén mayorías agravadas en casos de órganos colegiados, en cuyo caso se asignó el máximo puntaje (1).

c. Indicadores sobre las facultades de organización interna

La ley establece en el art. 24 dos facultades de organización interna con las cuales deben contar los órganos de control. El inciso a) prevé que las agencias deben contar con las **facultades de diseñar su estructura orgánica de funcionamiento y designar a su planta de agentes.** Por ende, resulta relevante medir si las reglamentaciones de las distintas agencias reconocen estas facultades.

El primer indicador, en el cual se mide si el organismo puede diseñar su estructura interna, se designó el máximo puntaje (1) si el organismo tiene reconocida en la reglamentación esta función de forma autónoma, el puntaje parcial (0,5) si únicamente puede proponer una estructura pero se encuentra sujeto a la aprobación del sujeto controlado, o el puntaje más bajo (0) si el órgano no tiene esta facultad o no se encuentra reglamentada.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de designar sus agentes, se otorgó puntaje máximo si el organismo puede hacerlo según la reglamentación (1), y se otorgó el puntaje mínimo (0) si su designación requiere la autorización del sujeto controlado o la reglamentación no prevé nada.

Indicadores de evaluación del funcionamiento de las agencias

El segundo grupo de indicadores tiene como objetivo medir la forma en la cual las agencias cumplen con las funciones para las cuales fueron creadas. Para ello, se tuvieron en cuenta tanto criterios establecidos por la ley como por estándares internacionales en la materia. Los indicadores se encuentran clasificados en las categorías de información que se muestra a continuación.

⁸ CIDH(2016), Los órganos de supervisión del derecho de acceso a la información pública : Informes temáticos contenidos en los informes anuales 2014 y 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos / Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. párr. 36

⁹ Asamblea General de la OEA. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. 8 de junio de 2010, art. 59

a. Integración de las agencias

En primer lugar, para poder medir el funcionamiento se tuvo en cuenta si las agencias fueron efectivamente integradas, es decir, si después de ser creadas por la reglamentación de cada Poder o sujeto obligado, se designó a la autoridad del organismo. En este caso, el indicador resulta condición necesaria de la posibilidad de funcionamiento de la agencia, por lo cual, **en los casos que se obtuvo un valor igual a cero, fue imposible continuar con la medición de los restantes indicadores.**

b. Disponibilidad de un sitio web propio y plataforma de gestión de reclamos

El art. 32 de la ley, que establece las obligaciones de transparencia activa, prevé en su primer párrafo que los sujetos obligados -entre los cuales también se encuentran las agencias- “deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática”, por lo cual deben contar con un sitio web propio. A partir de este requisito de la ley se **estableció como indicador la existencia de un sitio web propio de las agencias**, en cuyo caso se asignó la totalidad del puntaje (1 pto.) y ninguno (0), si no cuenta con uno.

Dentro de esta categoría de indicadores, **también se midió si las agencias cuentan con una plataforma tecnológica para la recepción y gestión de los reclamos sobre incumplimientos de la ley.** A tal fin, se contempló como “plataforma tecnológica” desde la existencia de una dirección de correo electrónico para la recepción de reclamos hasta la creación de una herramienta web de gestión de reclamos. En caso que existiera este tipo de herramientas se otorgó todo el puntaje (1) y el más bajo (0) cuando la única vía de presentación de reclamos es en formato físico (presencial o por correspondencia).

c. Disponibilidad de información sobre la estructura orgánica, autoridades y personal, escalas salariales y declaraciones juradas.

El art. 32 de la ley establece el deber de los sujetos obligados de **publicar la información sobre sus estructura, funciones, autoridades y personal, escalas salariales y declaraciones juradas de funcionarias/os.** Estas obligaciones resultan aplicables a las agencias, en tanto son parte de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7 de la ley. En este acápite se miden los siguientes indicadores: si las agencias publican su estructura orgánica y funciones (art. 32 inc. b); si publican la nómina de autoridades y personal del organismo, con el detalle de sus respectivas funciones y posición en el escalafón (Art. 32 inc. c); si publican las escalas salariales de todas las categorías de empleados, funcionarios, consultores, pasantes y contratados, incluyendo todos los subcomponentes y componentes del salario total (Art. 32 inc. d); y si publican las declaraciones juradas de aquellos sujetos obligados a presentarlas en sus ámbitos de acción (Art. 32 inc. s). En todos los indicadores, la medición se realiza mediante escala parcial, dependiendo si la información

publicada cubre todos los ítems, algunos de ellos o ninguno. En caso de cumplimiento total del indicador se asignó el puntaje más alto (1), y se asignó un puntaje parcial o limitado (0,33, 0,66 y 0,5) cuando parte de la información no estuviera publicada. Si no se encontró información el puntaje asignado fue cero (0).

d. Publicación de información presupuestaria

La obligación de publicar información presupuestaria de las agencias es un requisito que también surge del art. 32 de la ley. En su inciso e) prevé que los sujetos obligados deben publicar “el presupuesto asignado a cada área, programa o función, las modificaciones durante cada ejercicio anual y el estado de ejecución actualizado en forma trimestral hasta el último nivel de desagregación en que se procese”. A los fines de medir esta obligación, se realizó una ponderación distinta según la cantidad de información disponible y el nivel de desagregación, por ende el puntaje varía si la información se encuentra completa (1), es parcial (0,66), es limitada (0,33), o no está disponible (0).

e. Publicación de información sobre capacitación

Otro de los indicadores de funcionamiento de las agencias surge de su facultad de **dictar capacitaciones sobre la aplicación de la ley**. El art. 24 inc. n) prevé que las agencias deben “**difundir las capacitaciones que se lleven a cabo con el objeto de conocer los alcances de la presente ley**”. En este sentido, se midió si las agencias cuentan con un plan de capacitación anual publicado e información sobre las capacitaciones realizadas, asignando en ese caso la totalidad del puntaje (1), o si sólo se publicó parte de la información, en cuyo caso se otorgó un puntaje parcial (0,5). Cuando no fue posible encontrar información al respecto se asignó el puntaje mínimo (0).

f. Publicación de información sobre el proceso del reclamo administrativo

El art. 24 inc. c) prevé que es competencia de las agencias **redactar y aprobar el Reglamento de Acceso a la Información Pública aplicable al sujeto obligado** que le corresponda. Por ello, uno de los indicadores de esta categoría midió si las agencias cuentan con un protocolo que reglamenta el proceso de reclamo administrativo y si se encuentra publicado, en cuyo caso se asignó la totalidad del puntaje (1). Si no estuviera disponible dicho protocolo el puntaje asignado fue cero (0).

Asimismo, el inciso o) del mismo artículo establece que las agencias deben publicar las resoluciones de los reclamos administrativos que resuelven. Si se encuentran publicadas se otorgó todo el puntaje (1). De lo contrario se asignó cero como puntaje (0).

g. Publicación de información sobre estadísticas y rendición de cuentas

El art. 24 establece varias obligaciones respecto a la rendición de cuentas de las agencias, las cuales fueron utilizadas como indicadores para esta medición.

En primer lugar, el inciso h) obliga a las agencias a elaborar y publicar estadísticas periódicas sobre requirentes, información pública solicitada, cantidad de denegatorias y cualquier otra cuestión que permita el control ciudadano a lo establecido por la ley.

Asimismo, el inciso i) prevé que las agencias deben publicar periódicamente un índice y listado de la información pública frecuentemente requerida. También, el inciso j) establece la obligación de publicar un informe anual de rendición de cuentas, y el inciso k) prevé que deben elaborar criterios orientadores e indicadores de mejores prácticas.

Finalmente, el inciso s) obliga a las agencias a publicar los índices de información reservada elaborados por los sujetos obligados.

En todos los casos en que dichas obligaciones se vean cumplidas se asignó la totalidad del puntaje (1). De lo contrario se asignó cero como puntaje (0).

h. Ejercicio de facultades relativas a la reglamentación e impulso de sanciones por incumplimiento

Conforme establece el artículo 24 de la ley, **las agencias deben ejercer una serie de facultades de control**, entre las cuales se encuentran la facultad de redactar y aprobar el Reglamento de Acceso a la Información Pública aplicable a todos los sujetos obligados bajo su órbita (inciso c); de promover acciones judiciales que correspondan en el marco de su competencia (inciso o); y de impulsar las sanciones administrativas pertinentes ante las autoridades competentes correspondientes en los casos de incumplimiento de la ley (inciso q).

A partir de este cada uno de estos incisos se construyeron tres indicadores para determinar el cumplimiento de dichas facultades por parte de las agencias. Se asignó en cada caso la totalidad del puntaje (1) cuando el órgano garante hubiera ejercido la facultad reconocida en la ley o en su reglamentación, o cero como puntaje (0) si no la hubiera ejercido. En aquellos casos en que no fue posible conocer el efectivo ejercicio de las facultades a partir de la información publicada en el sitio web de cada una de las agencias la información fue solicitada a sus autoridades.

i. Información disponible sobre fiscalización de Acceso a la Información y de Transparencia Activa

La tarea central de las agencias es **fiscalizar el cumplimiento de los sujetos obligados respecto a las obligaciones de acceso a la información pública**. Este cumplimiento se refiere tanto a lo que se denomina transparencia pasiva -, es

decir, cuando el sujeto obligado es requerido a entregar determinada información pública-, como a la transparencia activa, -que es aquella información que la ley enumera y que los sujetos obligados deben publicar en forma proactiva-.

Sobre las facultades de control de los órganos garantes, la Corte Interamericana ha destacado que los Estados “debe[n] garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados”¹⁰. Esto implica que los órganos deben controlar la forma en la cual los sujetos obligados cumplen con las solicitudes de acceso a la información pública.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que los órganos garantes deben ser capaces de generar políticas uniformes en materia de información pública para los organismos obligados por la normativa y deben tener la facultad de coordinar los esfuerzos de distintas áreas. Es por ello que concluye que los órganos garantes deben tener la capacidad de monitorear el cumplimiento de la obligación de transparencia activa de los sujetos obligados¹¹.

En consecuencia, este trabajo incorpora una serie de indicadores para medir cómo los órganos realizan tales tareas. Para cumplir este objetivo se evaluó primero un indicador que recoge la información que los propios órganos publican respecto a la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones de transparencia pasiva a partir de: **la cantidad de reclamos por sujeto, sujetos incumplidores, sanciones impulsadas u otras medidas adoptadas**. Si esta información se encuentra disponible se otorgó un puntaje completo (1), si se encuentra publicada parcialmente se otorgó un puntaje intermedio (0,5) y el puntaje mínimo si no hay nada publicado al respecto (0).

En segundo lugar, se evaluó si las agencias **publican los resultados de su fiscalización sobre las obligaciones de transparencia activa** por parte de los sujetos obligados teniendo en cuenta su completitud, actualización y formato. Los grados de la medición fueron los mismos que en el caso de transparencia pasiva.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 163

¹¹CIDH(2016), Los órganos de supervisión del derecho de acceso a la información pública : Informes temáticos contenidos en los informes anuales 2014 y 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos / Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. párr. 69