

I T A e L



Í N D I C E D E
T R A N S P A R E N C I A
A C T I V A E N L Í N E A

RELEVAMIENTO 2022



ÍNDICE DE TRANSPARENCIA ACTIVA EN LÍNEA

RELEVAMIENTO 2022



**Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (Cainfo)
Universidad Católica del Uruguay (UCU)**

Montevideo, 20 de diciembre de 2022

Investigación:

Pilar Teijeiro
Carolina Molla
Daniel Lema
Beregna Giorgina Santangelo

Asistentes de campo:

María Natalia Rodríguez
Nicolás Galliussi
Sara Da Rosa

Por consultas y comentarios

info@cainfo.org.uy
pteijeirobove@gmail.com
carolinamollamosquera@gmail.com
lemarubini@gmail.com
bsantang@ucu.edu.uy

ÍNDICE

1 . Resumen Ejecutivo	5
2 . Marco Conceptual	10
3 . Principales Conceptos	11
4 . Marco Metodológico	12
5 . Resultados Generales	16
6 . Comentarios finales	20

1. Resumen Ejecutivo

Los organismos del Estado uruguayo tienen un bajo nivel de cumplimiento de la Ley N° 18.381 sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública, según el [Índice de Transparencia Activa en Línea \(ITaEL\)](#) 2022.

En promedio, el nivel de cumplimiento es de [35,84%](#), lo que muestra una leve caída respecto al informe de 2021 (36,36%).

De los 270 organismos relevados, sólo ocho (3%) tiene un alto nivel de cumplimiento de la normativa que regula la transparencia en el país y publican más de 80% de la información requerida. En contraposición, 62% de los sujetos obligados por ley (167) cumple con menos de la mitad de las exigencias de publicación de datos.

La Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública (N° 18.381, en adelante LDAIP) vigente desde 2008, que promueve la transparencia de la función administrativa de todos los organismos públicos, estatales y no estatales, no se cumple a cabalidad. Si bien su aprobación ubicó a Uruguay a la vanguardia del continente en la materia, a 14 años de aprobada la norma los hechos demuestran que el camino hacia una cultura de transparencia ha sido más lento de lo deseado.

Los resultados del [ITaEL](#) a lo largo de las ocho ediciones demuestran un comportamiento oscilante, donde la mayoría de los organismos relevados sigue sin dar un salto que les permita acceder y mantenerse en niveles de transparencia altos.

La falta de transparencia se produce en una amplia gama de categorías de información, que va desde la ausencia de balances financieros, rendición de cuentas presupuestales, auditorías, escala de remuneraciones, pago de viáticos, compensaciones, curriculum de autoridades, hasta la falta de formas de contacto o el horario de atención.

La información -cuando se encuentra disponible- muchas veces es de difícil acceso, una situación que se repite en cada relevamiento. Además hay organismos que poseen dos páginas web, en las que hay información incompleta en cada una de ellas y a veces discordante.

En ese sentido, la plataforma Gub.uy, gestionada por Agesic para facilitar y promover la implementación de servicios de Gobierno Digital en Uruguay, no ha redundado en un mayor ni más claro acceso a la información.

Como regla general la mayoría de los organismos tampoco cumple con habilitar mecanismos de Participación Ciudadana, de gobierno abierto, ni atiende necesidades de grupos específicos como recomienda la Ley Modelo Interamericana 2.0 de Acceso a la Información Pública¹ aprobada en 2020.

En este sentido, se observa que en las páginas web de los sujetos obligados no se presenta información relevante y necesaria para promover una mayor equidad de género o sobre programas sociales destinados a atender las necesidades de grupos específicos de población.

El índice

El ITAeL es elaborado por el **Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (Cainfo)** e implementado por el **Departamento de Humanidades y Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay** desde el año 2013.

El objetivo de este índice es **medir el nivel de cumplimiento de los organismos públicos de las obligaciones dispuestas por la Ley N° 18.381 de Derecho de Acceso a la Información Pública (2008) y su decreto reglamentario 232/102 de 2010**. También releva los recursos dispuestos por los sujetos obligados para la interacción y participación de la ciudadanía a la luz de estándares internacionales como la Ley Modelo Interamericana sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública de la OEA y la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública².

Entre otras cosas, se evalúa sobre la base de 33 indicadores la publicación de información general de cada organismo, del funcionariado, información financiera, de servicios en caso que ofrezca, y la habilitación de mecanismos de participación ciudadana en otros 13 items.

Para esta edición del ITAeL **se relevaron 270 organismos, que son los obligados** por la ley, seis más que en la medición anterior.

El estudio establece cuatro niveles según el cumplimiento de indicadores.

- Nivel **Alto** (cuando cumplen con la publicación de más del 80% de las categorías de información)
- Nivel **Medio Alto** (cumplen con la publicación entre 61% a 79,99% de los indicadores),
- Nivel **Medio** (completan entre 41% a 60,99% de los indicadores)
- Nivel **Bajo** (publican menos de 40,99% de indicadores obligatorios).

² Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>

Los resultados

De acuerdo con el relevamiento realizado en 2022, el promedio general de cumplimiento con la normativa es de 35,84%, es decir un **Nivel Bajo**. De 270 organismos relevados, 167 (61,85%) cumplen con menos del 40% de obligaciones de transparencia activa.

Sesenta y cinco instituciones (24,07%) tiene un cumplimiento de **Nivel Medio**, 30 organismos (11,11%) se ubican en **Nivel Medio Alto** y 8 (2,96%) alcanzan el **Nivel Alto**.

Al analizar la evolución del ITAeL desde 2013 a la fecha, se observa que aumentó la cantidad de organismos que tienen **Nivel Bajo** de cumplimiento. Se redujo la cifra de organismos que se ubican en **Nivel Medio** (pasó de 30% en 2021 al 24% en 2022) la mayoría de los cuales cayó en su desempeño de transparencia.

El número de organismos ubicados en **Nivel Medio Alto** bajó un punto porcentual respecto a la última edición y alcanzó el 11%, mientras que el **Nivel Alto** creció de 1% al 3%, con 8 organismos que cumplen más del 80% de los indicadores de publicación obligatoria.

Evolución del ITAeL 2013-2022							
	2013	2015	2016	2017	2018	2020 / 21	2022
Bajo	43 %	42 %	33 %	20 %	44%	57%	62%
Medio	47%	34%	33 %	34 %	27 %	30 %	24 %
Medio Alto	10 %	21 %	26 %	34 %	21 %	12 %	11 %
Alto	0 %	3 %	8 %	12 %	8 %	1 %	3 %
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Los primeros lugares del Índice ITAeL lo ocupan el Plan Ceibal (92,22%), el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) (91,86%), el Banco Central del Uruguay (BCU) (90,91%), la Administración Nacional de Correos (88,04%), el Banco de Previsión Social (BPS) (84,78%), el Fondo Nacional de Recursos (FNR) (82,95%), la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) (81,52%) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) (80,68%).

Entre estos organismos, es destacable la permanencia en el **Nivel Alto** del LATU, el Banco Central y el Correo. Asimismo, se subraya la mejora que les permitió subir de nivel a cinco organismos: el Plan Ceibal (que tuvo una mejoría de caso 20 puntos porcentuales), el BPS, el FNR, la URSEC y el INC.

Organismos relevantes en el control de la transparencia estatal, como la Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep), el Tribunal de Cuentas de la República (TCR), la Suprema Corte de Justicia (SCJ), la Auditoría Interna de la Nación (AIN), el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT) presentan niveles insatisfactorios de transparencia activa en línea.

En este sentido, si se analiza específicamente el grupo de Organismos de Contralor, se observa una notable caída de diez puntos porcentuales respecto a la medición anterior. También presentan una caída las Personas Públicas no Estatales y los Municipios, aunque en ambos casos la pérdida es de un punto porcentual.

Los últimos lugares del Índice -todos con 7,61% de cumplimiento- lo ocupan los municipios de Mariscal (Lava-lleja), Bañado Medina (Cerro Largo) y Centurión (Cerro Largo), creados en 2020 y Fraile Muerto (Cerro Largo), creado en 2010.

En líneas generales, los organismos del tercer nivel de gobierno - municipios- son los peores ubicados en el índice, con los guarismos de cumplimiento más bajos. Teniendo en cuenta que fueron creados a fin de aumentar la participación ciudadana, resulta preocupante este incumplimiento que se mantiene en las sucesivas ediciones del informe.

Es que salvo el Municipio B en Montevideo, el resto presenta un **Nivel Bajo** de cumplimiento ya que publican menos del 40% de las obligaciones del Índice, un registro peor que en 2021, cuando 11 gobiernos locales se ubicaban en Nivel Medio.

Por el contrario, los entes autónomos y servicios descentralizados son los que presentan los mejores registros de cumplimiento de la ley: 39% tiene un **Nivel Medio Alto** y 17% **Nivel Alto**.

Le siguen las personas públicas no estatales (PPNE) con un 14% de **Nivel Medio Alto** y un 7% de **Nivel Alto**.

De los 14 ministerios, 43% tiene un **Nivel Medio** de cumplimiento, y ninguno alcanza el **Nivel Alto**.

Más de la mitad (53%) de los gobiernos departamentales tiene un **Nivel Bajo** de cumplimiento. Montevideo y Canelones son las únicas intendencias que alcanzan un **Nivel Medio Alto**.

En cuanto a las 19 Juntas Departamentales, que cumplen un rol legislativo y de contrapeso al ejercicio de los gobiernos departamentales, la gran mayoría (79%) presenta un **Nivel Bajo** de transparencia.

Recomendaciones

Los resultados del ITAeL 2022 reflejan, una vez más, la necesidad de que los organismos públicos avancen en un compromiso por la transparencia activa, destinando presupuesto y personal capacitado, que permita publicar la información y mantenerla actualizada, en línea con una verdadera política de Estado.

También es necesario fortalecer al organismo garante del cumplimiento de la LDAIP, la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), para que cumpla de manera adecuada y oportuna con las funciones de control, asesoramiento, consulta e instalación de capacidades.

Finalmente, es necesario discutir y actualizar la armonización de Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública (LDAIP) vigente en nuestro país, acorde a los nuevos estándares internacionales establecidos en la Ley Modelo Interamericana 2.0. Esta actualización brindará mayores garantías a la población, que genere confianza en sus instituciones democráticas; y empodere particularmente aquellos sectores que están en situación de vulnerabilidad “permitiéndoles obtener un adecuado conocimiento de los medios a su alcance para mejorar sus niveles de vida y tener mejores oportunidades de participar en los beneficios del crecimiento económico” (OEA, 2020).

En este sentido, Cainfo ha expresado su respaldo al proceso de discusión iniciado en el parlamento con la presentación de un proyecto de ley de reforma de la Ley N° 18.381, que se encuentra en la Comisión de Industria de la Cámara de Representantes. En ese marco, la organización presentó un informe a consideración de los legisladores a fin de realizar aportes para la discusión de avances en materia de Acceso a la Información Pública.

En materia de transparencia activa, se planteó que -como establece la Ley Modelo Interamericana- debería incluirse en la ley la obligatoriedad de publicar información que responda a las necesidades de grupos específicos de la población, como por ejemplo información relevante y necesaria para promover una mayor equidad de género (el cálculo de la brecha salarial, la información sobre programas existentes que benefician a las mujeres, estadísticas o indicadores con relación a la inclusión laboral).

La actualización normativa también debería contemplar información sobre programas sociales destinados a atender necesidades de otros grupos como personas menores de edad, adultos mayores, población afro-descendiente, LGBTI, entre otros. Y también se debería incluir entre las obligaciones de transparencia activa la publicación de la información con la mayor accesibilidad posible, atendiendo por ejemplo a personas ciegas o con baja visión.

Por otra parte, se insta a trabajar en el cumplimiento de otras obligaciones destinadas a mejorar el vínculo con las personas usuarias de las páginas web de los organismos estatales, como la publicación del nombre y forma de contacto con la persona encargada de la transparencia activa del organismo, información que un amplio número de organismos no ofrece, y la fecha de su última actualización para poder evaluar la vigencia de la información disponible.

2. Marco Conceptual

La democracia como régimen de gobierno, tiene como principal característica que el poder emana de la ciudadanía. En este sentido, los gobernados necesitan evaluar el desempeño del elenco político, conocer sus acciones (Rivera A, 2015).

El mismo autor sostiene que “Un gobierno transparente no sólo es más legítimo; más fuerte porque, por ejemplo, a menudo es fiscalmente más poderoso que uno opaco. La confianza puede facilitar la coordinación entre los ciudadanos, y entre éstos y los agentes gubernamentales, puede reducir los costos de transacción, así como aumentar la probabilidad de que los individuos apoyan al gobierno y de que cumplan sus demandas” (Rivera A, 2015, p.31).

La transparencia implica una redefinición en la relación individuo-gobierno ya que supone la apertura de canales de comunicación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno y sus respectivas instituciones de modo de permitir la evaluación de la gestión de las autoridades electas. En este contexto, la transparencia es un instrumento para fortalecer la calidad de la democracia en la medida que implica el esfuerzo de los gobiernos por mejorar la accesibilidad de los asuntos públicos.

La información pública debe estar disponible a la ciudadanía de forma oportuna, actualizada, gratuita, de modo que le permita tomar decisiones políticas informadas, mejorar la respuesta de los gobiernos y reducir los márgenes de corrupción (Emmerich, G; 2004).

El concepto de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública están estrechamente vinculados en una democracia de calidad. La noción de rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas. Incluye la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (answerability) y la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (Schedler, A; 2008).

En este marco la transparencia es una condición necesaria para la calidad de la democracia pero no suficiente, ya que no garantiza por sí sola la participación ciudadana en la cosa pública.

El rol que asume el sector público es clave a la hora de asegurar el acceso a la información pública como derecho. Por un lado, los incentivos generados por la regulación pueden promover un mayor acceso a la información pública, pero al mismo tiempo, activar resistencias en el marco de culturas organizacionales que no tienen la dimensión de transparencia involucrada en la gestión cotidiana (Ramírez, A; 2014).

3. Principales Conceptos

A continuación se desarrollan las principales definiciones que componen el marco conceptual del ITAeL y su aplicación.

Derecho de acceso a la información pública

Se trata de un derecho fundamental reconocido y protegido por los sistemas internacionales de derechos humanos, en especial por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 19). Para la Convención Americana de Derechos Humanos es una manifestación directa de la libertad de expresión y como tal se encuentra protegido por su artículo 13. Textualmente lo define como el derecho de toda persona a “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”.

El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática, y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

Información pública

El derecho de acceso a la información refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio por los Estados. La Ley Modelo Interamericana define “información pública” como “cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública”.

En Uruguay, la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública define información pública como “toda información producida, obtenida, en poder o bajo control de los sujetos obligados por la presente ley, con independencia del soporte en el que estén contenidas”

Transparencia activa

La transparencia “activa”, también llamada “proactiva”, es la difusión periódica publicada por iniciativa propia, o en mérito a una obligación legal a los órganos del estado, y sin necesidad de requerimiento por parte de la ciudadanía. Esto es el acceso a un nivel mínimo de información sobre las funciones y el desempeño de los organismos (actividades, presupuesto, objetivos, indicadores de gestión, sistemas de atención al público, etcétera).

La segunda modalidad es la transparencia “pasiva”, asociada a la solicitud específica de acceder a información que obre en poder de los órganos públicos. Esta información tiene excepciones de reserva que está establecida legalmente.

En Uruguay las obligaciones en materia de Transparencia Activa y las razones de reserva están contempladas en el artículo 5° de la ley 18.381, y el Decreto reglamentario de la LDAIP, No. 232/2010.

4. Marco Metodológico

El Índice de Transparencia Activa en Línea fue construido a pedido de CAinfo y el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (Ielsur) en el año 2010 por las sociólogas Analía Corti y Mariángeles Caneiro –con el asesoramiento del experto Fabrizio Scrollini (London School of Economics and Political Science).

La iniciativa surgió en el marco de un concurso abierto convocado por el Fondo Regional para la Promoción de la Transparencia (FONTRA). Tras la firma de un acuerdo interinstitucional, la aplicación del ITAeL se realizó en conjunto con el Departamento de Humanidades y Comunicación de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay.

El trabajo de campo de esta edición 2022 se realizó en los meses de octubre y noviembre. La recolección de los datos contó con un primer relevamiento en el mes de octubre y dos supervisiones en el mes de noviembre.

Organismos relevados

El ITAeL 2022 abarca 270 sujetos obligados por la LDAIP: Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (23), organismos de Presidencia (17), organismos de Contralor (11); Personas públicas no estatales (43), Intendencias (19), Juntas Departamentales (19), Ministerios (14) y Municipios (124).

Qué se mide

El Índice consta de dos dimensiones para evaluar la transparencia activa “en línea” del sector público. Una vinculada a los contenidos y formas en que se estructura la información: Información Obligatoria; y otra a la interacción del público con la misma: Interacción y participación.

Información obligatoria

La información obligatoria es la que los organismos estatales y no estatales deben de publicar según obliga la LDAIP y su decreto reglamentario 232/010 y su actualización Decreto N° 54/017³ que estableció que las entidades públicas obligadas por la ley además de la publicación en formato visible, amplio y de fácil acceso lo hicieran en formato abierto.

Los indicadores definidos para medir esta dimensión (son las obligaciones del artículo 5 de la Ley):

1. Creación del organismo
2. Evolución histórica
3. Descripción de funciones, competencias, cometidos, del organismo
4. Estructura organizativa (organigrama)
5. Marco jurídico aplicable al organismo
6. Perfil de los diferentes puestos de trabajo a partir de jefe de departamento, gerente, director o equivalente hasta el jerarca
7. Currículum Vitae de autoridades
8. Contacto: nombre de quienes ocupan los cargos a partir de jefe de departamento con teléfono, correo electrónico, dirección postal
9. Programas operativos (de largo y corto plazo: entre 5 años y 1 año)
10. Listado con los servicios que ofrece el organismo (si Aplica)
11. Listado de los programas que administra el organismo (si Aplica)
12. Trámites para acceder a los servicios (si Aplica)
13. Nómina de los funcionarios que cumplen funciones en el mismo estando en comisión, con indicación de compensaciones recibidas con cargo a las partidas asignadas al funcionamiento del organismo
14. Nómina de los funcionarios contratados, con compensaciones percibidas con cargo a partidas asignadas al organismo
15. Estructura de remuneraciones por categoría escalafonaria, funciones de los cargos y sistemas de compensación

³ <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/54-2017>

16. Remuneración mensual nominal de todos los funcionarios incluyendo todas las prestaciones en razón de los diferentes sistemas de compensación que se aplicaren.
17. Indicadores de los viáticos recibidos y la determinación de su utilización
18. Listado de comisiones de servicio en el exterior de los funcionarios, viáticos percibidos, razón del viaje y resultados del mismo, incluyendo a todas las personas que integran la delegación sin excepción alguna (si Aplica)
19. Listado de programas de capacitación, número de funcionarios capacitados así como sus evaluaciones
20. Convocatorias a concursos de ingreso para ocupar cargos y resultados de los mismos
21. Presupuesto asignado (Ingresos asignados por el presupuesto nacional)
22. Ejecución del presupuesto
23. Auditorías: Número y tipo. Número de observaciones realizadas por rubro de auditoría sujeto a revisión. Total de aclaraciones efectuadas por el organismo
24. Ingresos recibidos por cualquier concepto, con indicación del responsable en la recepción, 8 administración y ejecución
25. Reporte anual financiero (Balance)
26. Información sobre licitaciones, concesiones etc. (Vínculo electrónico con el sitio compras estatales)
27. Publicaciones y/o estadísticas asociadas a los fines de cada organismo
28. Información sobre la política de seguridad y protección de datos
29. Responsable de la información que se publica en el sitio web
30. Dirección postal del organismo, teléfono, correo electrónico de contacto
31. Mapa del Sitio
32. Fecha de última actualización
33. Acceso a información en formato abierto

Participación e Interacción

ITAeL no mide participación ciudadana sino los mecanismos que se ponen a disposición de la ciudadanía por parte del organismo para facilitar la interacción, servicios en línea (online) y fuera de línea (offline) y plataformas digitales.

Los indicadores definidos para medir esta dimensión son:

1. La existencia de materiales (formularios) en línea
2. Servicios en línea (transacciones, trámites). Solo aplica en caso de que el organismo ofrezca alguna prestación o produzca bienes
3. Datos de contacto con el organismo: horario de atención, teléfono, dirección y correo electrónico
4. Redes sociales. Solo aplica en caso de que el organismo ofrezca alguna prestación o produzca bienes
5. Actualizaciones – Novedades – Noticias institucionales
6. Sala de prensa en sitio web institucional
7. Notificación de actualización de la página web
8. Servicios de búsqueda en la página
9. Otros idiomas
10. Preguntas frecuentes
11. Existencia de glosario
12. Formato de impresión
13. Atención en línea

Escala y puntajes

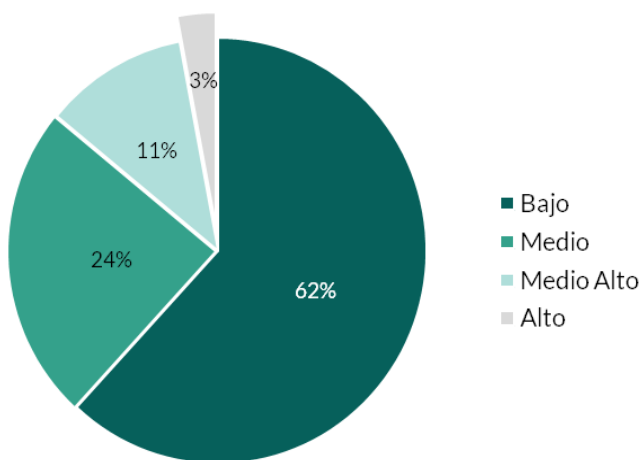
La escala de evaluación está construida de acuerdo a la siguiente escala y puntajes:

- No existe (0)
- Existe pero está incompleto y/o desactualizado (0,5)
- Existe, completo y actualizado (1)
- No Aplica. Por la naturaleza de algunos organismos, no están obligados a publicar todas las dimensiones de información que señala la LDAIP.

5. Resultados Generales

Este año 2022 presenta un nivel de cumplimiento promedio general de 35,84% lo que permite afirmar que a 14 años de la aprobación de la ley N° 18.381 de derecho de acceso a la información pública, las obligaciones de transparencia activa de los sujetos obligados se mantienen en un Nivel Bajo.

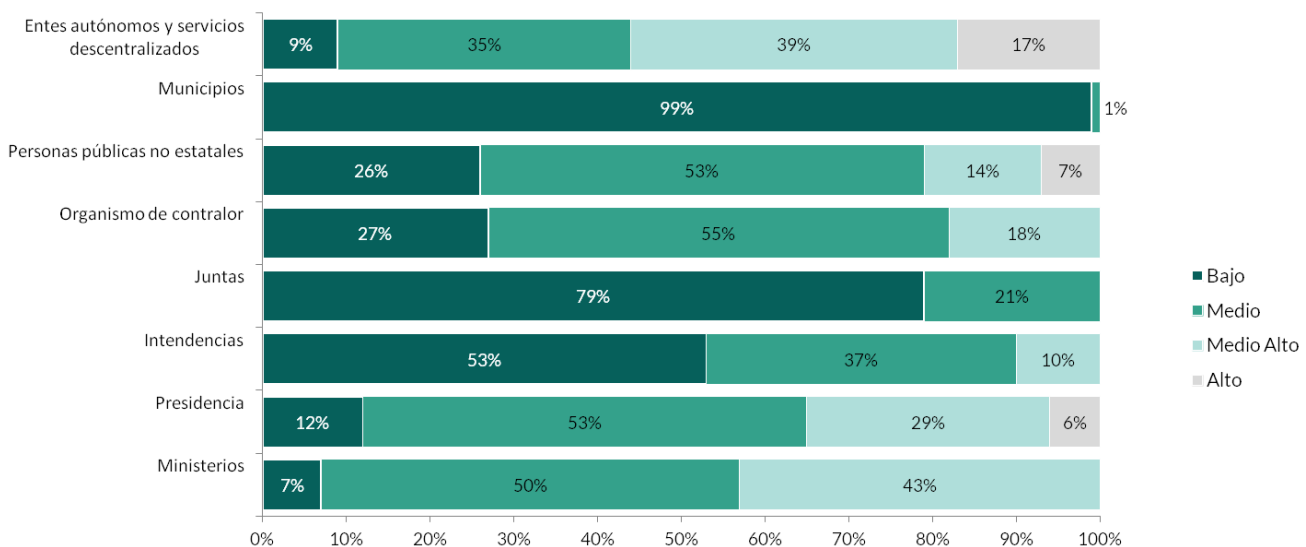
Niveles de cumplimiento



El **Gráfico N°1** muestra la distribución de los niveles de cumplimiento del índice según la totalidad de los organismos relevados.

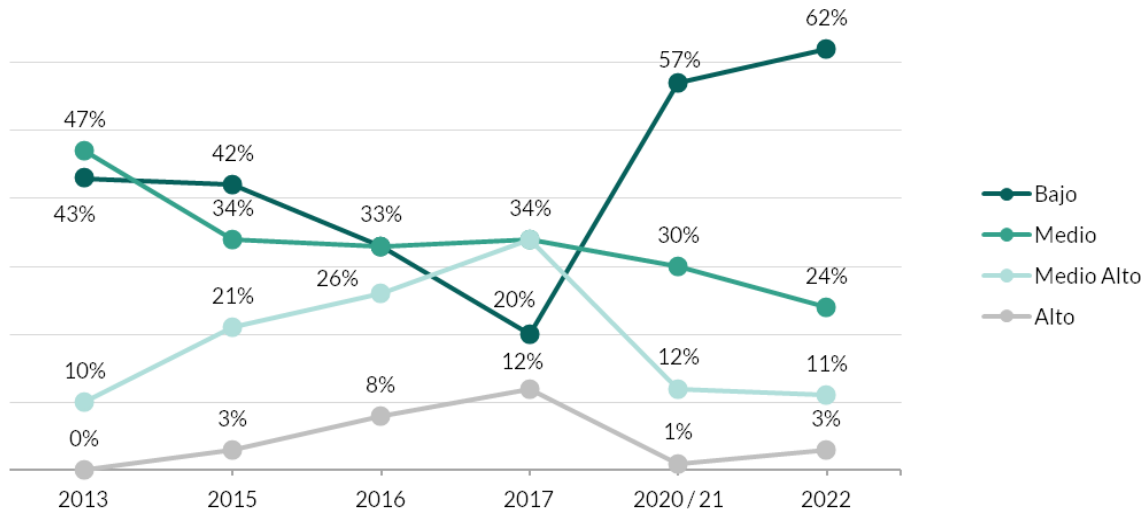
Para este año, el 62% de los organismos relevados se ubica en el Nivel Bajo, el 24% en el valor Medio, el 11% en el Nivel Medio Alto y el 3% en el Nivel Alto.

El **Gráfico N°2** muestra la distribución de niveles de cumplimiento según grupo de organismos.



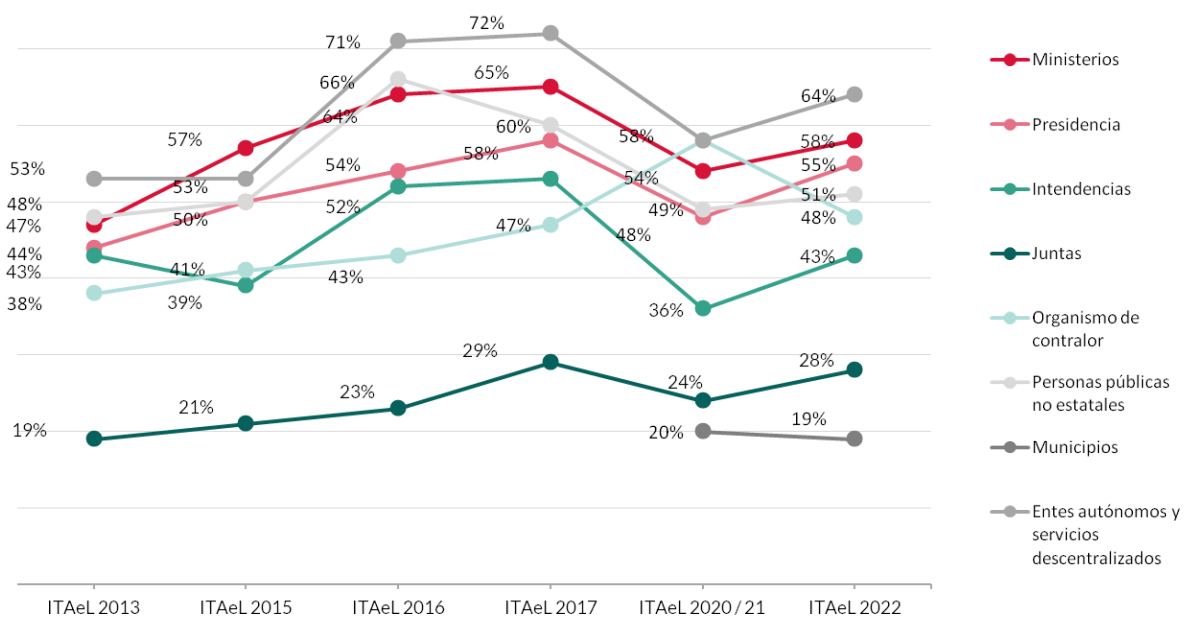
El 99% de los Municipios se ubica en el Nivel Bajo, al igual que el 79% de las Juntas Departamentales.

El Gráfico N°3 muestra la distribución de los niveles de cumplimiento del índice para el período 2013-2022.



Allí se observa la consolidación del aumento del Nivel Bajo de cumplimiento, que pasó del 57% al 62% del total de sujetos obligados relevados, mientras que disminuye el número de organismos en los Niveles Medio y Medio Alto. Los organismos que registraron un Nivel Alto de cumplimiento pasaron del 1% al 3%.

El Gráfico N°4 muestra la distribución por grupos de organismos para el período 2013-2022.



Por otra parte, de los ocho grupos de organismos observados, cinco registraron una leve mejora respecto al periodo anterior, cuando se produjo un descenso promedio de cada grupo de veinte puntos porcentuales.

Presidencia

En las mediciones 2016-2017 este grupo había logrado mantener el 33% de los organismos en el **Nivel Medio Alto** y un aumento del 7% al 20% en el **Nivel Alto**. Para esta nueva edición, esa mejora no se logra sostener.

Ministerios

Como grupo los Ministerios tienen una mejoría ya que aumentó la presencia en el **Nivel Medio Alto**.

Entes Autónomos y Servicios Descentralizados

El comportamiento histórico de este grupo de organismos continúa exhibiendo una dinámica de momentos de avance y retroceso de una medición a la otra. El panorama 2022 para los Entes Autónomos es positivo en general ya que hay un aumento en la cantidad de organismos en los **Niveles Alto** y **Medio Alto**.

Personas Públicas no Estatales

La evolución del nivel de cumplimiento en el índice de este grupo de organismos en comparación a la medición 2021, muestra una leve mejoría en el promedio general. A pesar de esto, no significa una recuperación con respecto al año 2017, cuando el 50% de los organismos estaban en el **Nivel Medio Alto** y 15% en el **Nivel Alto**.

Organismos de Contralor

Los resultados del índice para este grupo de organismos muestran una tendencia negativa que revierte la mejora registrada en la medición anterior.

Intendencias

Para el 2022, los resultados generales de las Intendencias muestran una mejoría leve que se traduce en el descenso de los organismos que se ubican en el **Nivel Bajo** y el traslado de alguno de ellos hacia **Niveles Medio Alto** y **Medio**.

Juntas Departamentales

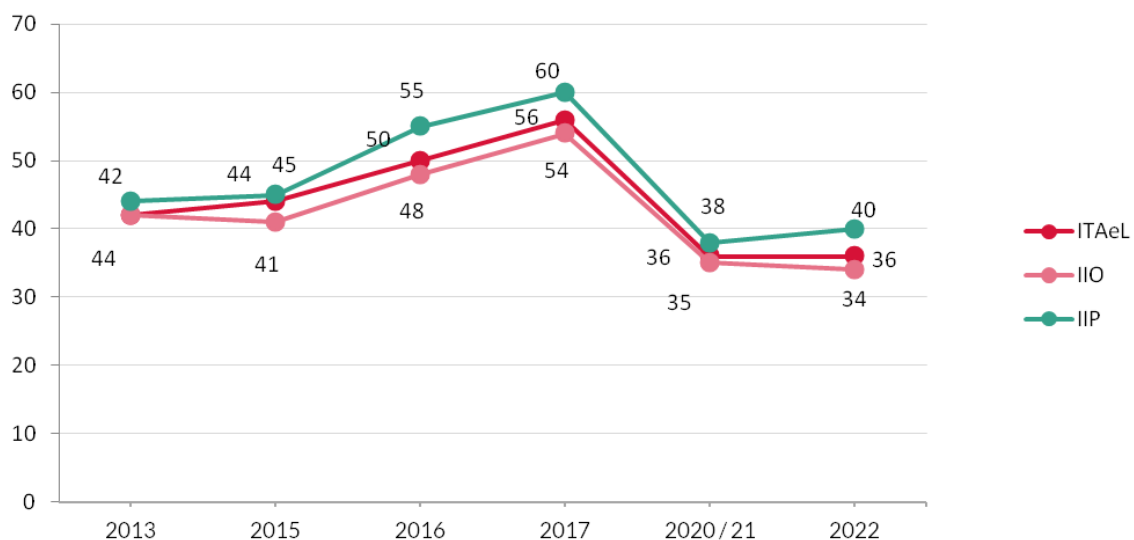
Las Juntas Departamentales se ubican nuevamente dentro del grupo de organismos con mayor dificultad por alcanzar niveles mínimos de cumplimiento en transparencia activa. Al igual que en 2021, la mayoría (79%) está en **Nivel Bajo** y un 21% en **Nivel Medio**.

Municipios

Los municipios para el año 2022 continúan siendo los organismos con menor nivel de cumplimiento de transparencia activa, el promedio general es de 19%. Este es el segundo año que se relevan los Municipios. En la medición pasada 94% tuvo **Nivel Bajo** y este año subió al 99%.

Resultado General

El **Gráfico N°5** nos permite comparar la evolución del promedio general en 2013, 2015, 2016, 2017, 2020-2021 y 2022 del ITAeL y sus dos subíndices: el Índice de Información Obligatoria (IIO) y Índice de Interacción y Participación (IIP).



Como se observa, el nivel de cumplimiento del índice aumenta sostenidamente desde 2013 hasta 2017, logrando un porcentaje de 56%. Esta tendencia cambió bruscamente en 2020-2021, cayendo a 36% porcentaje que se mantuvo en 2022. Se trata de los niveles históricos más bajos de ITAeL desde que comenzó la medición en 2013.

5. Comentarios finales

A catorce años de aprobada la norma, el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía es un horizonte lejano. El nivel de opacidad en el Estado uruguayo se mantiene en niveles muy altos si nos atenemos a la información que deben publicar de forma obligatoria por ley y a su efectivo cumplimiento.

Para este año 2022, el promedio general ITAeL es otra vez menor a 36% ubicándose en un **Nivel Bajo** de cumplimiento de las obligaciones contraídas de transparencia activa.

Los Municipios, las Juntas Departamentales y las Intendencias siguen siendo los organismos con más bajo cumplimiento, a pesar de que dentro de sus principios de creación están la cercanía y la promoción de la participación ciudadana.

La gran mayoría de los portales municipales son sitios creados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, (municipios.gub.uy) con datos genéricos, sin un listado concreto de servicios ofrecidos a la ciudadanía, ni información sobre cómo acceder a los mismos. En muchos casos ni siquiera se dispone de los nombres de las autoridades (alcaldes y concejales).

Buena parte de la información que fue relevada en este estudio no fue de fácil acceso, por lo que sería recomendable que los organismos obligados por ley presenten la información de forma accesible para todas las personas.

En ese sentido, estamos muy lejos de lo recomendado según los nuevos estándares internacionales establecidos en la Ley Modelo Interamericana 2.0. La falta de accesibilidad informativa en los portales del Estado impacta directamente en las poblaciones especialmente vulnerables o con necesidades particulares, ya sea porque no se publica información discriminada sobre los grupos, por la falta de servicios específicos, o porque el lenguaje utilizado no es accesible a personas con discapacidad.

Insistimos en la necesidad de que la transparencia se constituya en un eje del plan estratégico de todos los organismos, una línea transversal de trabajo, además de que tenga un ítem en el presupuesto y se le asigne recursos humanos para poder cumplir con las obligaciones a cabalidad.

También es necesario fortalecer al organismo garante del cumplimiento de la LDAIP, la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), para que cumpla de manera adecuada y oportuna con las funciones de control, asesoramiento, consulta e instalación de capacidades.