

ILPES. CEPAL. AECID

VI Jornadas de Planificación

Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública

23,24 y 25 de octubre de 2019

Santiago de Chile

Desafíos en el acceso a la información pública para la evaluación de derechos humanos: la construcción de una matriz de vacancias

Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos¹
Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe y Universidad Nacional de Rosario
Argentina

Hugo Quiroga²
Silvia Levín³
Paula Durán⁴

¹ Integrado por: Coordinación técnica: Mgter. María Alejandra Ingaramo y Mgter. María Angélica Pignatta; Coordinación del trabajo de campo: Mgter. Paula Durán, Lic. Luciana Araya, Lic. Florencia Brizuela; Apoyo del trabajo de campo: Lic. Cecilia Cappelletto, Lic. Celina Barón, Lic. María Oliva y Mariana Díaz.

² Doctor en Filosofía (Universidad de las Islas Baleares, España). Profesor e Investigador de la Universidad Nacional de Rosario. Argentina. Coordinador General del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe. Argentina.

Correo electrónico: haquiroga@fibertel.com.ar

³ Doctora en Ciencias Sociales (FLACSO). Profesora e Investigadora de la Universidad Nacional de Rosario. Argentina. Coordinadora Académica del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe. Argentina.

Correo electrónico: silvia.levin@fcpolit.unr.edu.ar

⁴ Magister en Políticas Sociales (FLACSO). Profesora e Investigadora de la Universidad Nacional de Rosario. Argentina. Coordinadora del trabajo de campo del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe. Argentina. Correo electrónico: paulacduran@gmail.com

Introducción

El trabajo que se presenta, fue preparado sobre la base de uno de los productos obtenidos en el proceso de evaluación con enfoque de derechos humanos llevado a cabo en la provincia de Santa Fe, Argentina, entre 2018 y 2019, por el Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe y de la Universidad Nacional de Rosario⁵. En esa evaluación, de carácter federal y pionera en el país, el acceso a la información pública constituye un estándar de derechos humanos así como también un principio de resguardo democrático, clave para la participación ciudadana y para garantizar los procesos de *accountability* (responsabilidad horizontal y vertical) y de rendición de cuentas en las políticas públicas que implementan derechos. Se trató de un estudio académico, de carácter científico, desarrollado en base a metodología de ese enfoque cuyo propósito fue la evaluación de progresos de un gobierno intermedio en el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de derechos humanos para la satisfacción de cinco derechos sociales: Seguridad Social, Educación, Salud, Vivienda Adecuada y Servicios Públicos Básicos y Vida Libre de Violencia.

El acceso a la información pública y a la participación es considerado por la literatura un “derecho de procedimiento”(Pautassi, 2013) y fue puesto a prueba como tal en esta evaluación. La producción y el acceso a la información pública constituyeron un desafío para el Equipo dado que la institucionalidad estatal evaluada, aún no responde a las pautas estructurales y de funcionamiento que prevé el enfoque de derechos y adolece de carencias de información. Pero esas carencias, no fueron valoradas estrictamente como restricciones para evaluar, sino que fueron resignificadas en estímulos y desafíos, y contribuyeron a iluminar áreas, procesos, prácticas políticas, sistemas e instituciones que son claves para medir la realización de los derechos sociales y respecto a los cuales no se posee suficiente información cuantitativa o cualitativa. En línea con los desafíos, el Equipo construyó una matriz de vacancias que refleja esfuerzos por identificar, sistematizar, analizar y hacer visibles los vacíos en la producción, acceso, calidad y/o disponibilidad de la información pública oficial, la cual constituye a nuestro entender un camino fructífero que puede orientar claramente los pasos hacia la transformación gradual en una cultura estatal basada en derechos, con capacidad suficiente para nutrir indicadores de derechos humanos.

En primer lugar, se presenta una síntesis de la estrategia metodológica aplicada en la evaluación con el propósito de brindar algunas herramientas conceptuales y operativas que contribuyan a una interpretación valorativa de la matriz de vacancias en indicadores de derechos humanos. En segundo lugar, se hace una breve referencia conceptual y normativa del derecho a la información pública y se explica el sentido que adquiere en la evaluación realizada. En tercer lugar, se presentan las vacancias en la disponibilidad de información pública para la evaluación, diferenciadas en función de diversos criterios. Finalmente, se describen los tipos de vacancia identificados en el acceso a la información pública y se realiza un balance general valorativo, basado en la importancia

⁵ Este trabajo fue producido en base a resultados empíricos obtenidos en la evaluación mencionada, relativos a información pública, que integra uno de los capítulos del Informe completo de Evaluación sobre progresos y desafíos en los derechos sociales en la provincia de Santa Fe, y que actualmente se encuentra en proceso de edición en forma de libro, de autoría del Equipo, titulado *Progresos y Desafíos de los derechos en la provincia de Santa Fe. Evaluación sobre el estado de avances en 2018*.

de este principio para garantizar la evaluación de los derechos económicos, sociales y culturales en la provincia de Santa Fe.

1. Algunos aspectos de la estrategia metodológica de la evaluación

La evaluación desde el enfoque de derechos implica adoptar un nuevo marco de referencia, conceptual y operativo, para la valoración del estado de avance de las políticas sociales y de los derechos involucrados, basado en principios, reglas y estándares del sistema internacional y del sistema interamericano de derechos humanos. A partir de los avances en la generación de mecanismos de evaluación en el marco del sistema internacional y del sistema interamericano de derechos humanos de las últimas décadas, el aporte que el enfoque de derechos ofrece a los gobiernos de la región refiere a precisar las obligaciones establecidas en los pactos y tratados internacionales de derechos humanos, definiendo su alcance y contenido y posibilitando la construcción de recomendaciones a los Estados sobre las mejores formas de cumplir con las obligaciones positivas y negativas contenidas en cada derecho (Pautassi,2016).

Se planteó una estrategia metodológica cuantitativa y cualitativa, con la intención de contar con técnicas e instrumentos que permitieran medir el estado de avance de los derechos definidos en la presente evaluación. Con el objetivo de evaluar progresividad o regresividad, se definió tomar como línea de base el año 2010, que coincide con la realización del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, lo que permitió contar con información oficial para dicha fecha. A partir de allí, se relevó la información pública oficial disponible para el período 2010-2018, a fin de evaluar la evolución de los indicadores seleccionados a lo largo del tiempo. Cuando no fue posible obtener información para el año 2018, el criterio establecido por el Equipo fue obtener siempre la última medición disponible.

Sobre la base de este modelo evaluativo, se conformó una matriz propia integrada por indicadores relativos al sistema interamericano y al sistema internacional de derechos humanos: a) La matriz de indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador aprobado por los Estados miembros de la OEA; b) El sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém do Pará, diseñados por parte del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belén do Pará (MESECVI) de la OEA; c) Los indicadores vinculados a los objetivos y a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas y el Listado provisorio de metas e indicadores de seguimiento de ODS Argentina; d) Los indicadores del sistema internacional de derechos Humanos disponibles en la Guía para la medición y la aplicación de indicadores de derechos humanos de Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2012).

Las dificultades encontradas para relevar información cualitativa (señales de progreso cualitativas), debido a la escasa producción de información disponible que refleje la perspectiva del propio actor social, generaron la necesidad de incorporar otra información cualitativa obtenida por medio de entrevistas a diversos actores e informantes clave.

Esta metodología combinó: 1. la atención a la población especialmente protegida, (personas con discapacidad, en situación de pobreza o vulnerada, pueblos originarios, mujeres, población con orientación sexual e identidad de género diversa), 2. la

perspectiva del ciclo de vida, que refuerza la mirada en los derechos relativos a las diversas etapas de vida (los adultos mayores; niños, niñas, adolescentes) y 3. la dimensión territorial, que prioriza aspectos específicos de la agenda pública de la provincia e indaga sobre la satisfacción de cada derecho social en todo el territorio.

Entre sus fortalezas, se destacan la inclusión de tres tipos de indicadores para medir avances en los derechos (estructurales, de proceso y de resultados) sumado a las señales de progreso cualitativas, y el cruce con diversos estándares y principios del enfoque de derechos, lo cual permite obtener una mirada amplia de los compromisos y esfuerzos del Estado y así vincular las políticas públicas con los resultados de los progresos en la garantía de derechos. Los *indicadores estructurales*, relevan información para evaluar cómo se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones que exige cada derecho; los *indicadores de proceso*, buscan medir la magnitud y calidad de los esfuerzos realizados por los Estados para implementar los derechos a partir de la cobertura y el contenido de las estrategias, programas y políticas específicas. Ayudan a vigilar la aplicación de las políticas en términos de realización progresiva de los derechos sociales; los *indicadores de resultado*, permiten evaluar los logros (individuales o colectivos) que indican el estado de realización de un derecho social en un determinado contexto. Expresan, una medida cuantitativamente comprobable sobre la *performance* del Estado en materia de realización progresiva de derechos y las Señales de progreso cualitativas, captan la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que le da al fenómeno evaluado.

Los tres tipos de indicadores utilizados se ordenan en función de tres *categorías conceptuales*: 1) Recepción del derecho, refiere a cómo se encuentran incorporados los derechos establecidos en el protocolo dentro del sistema jurídico-normativo y en las prácticas y políticas públicas; 2) Contexto financiero y compromiso presupuestario, alude a la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el gasto público social, y de qué manera se distribuye; 3) Capacidades estatales o institucionales, describen los aspectos técnicos instrumentales y de distribución de recursos al interior del aparato estatal (capacidades administrativas, técnicas, políticas e institucionales).

Por otra parte, los ejes transversales o estándares definidos son tres: Igualdad y no discriminación; Acceso a la justicia y Acceso a la información y participación política. Este último, es entendido como herramienta clave para la participación ciudadana en una sociedad democrática en tanto la divulgación de información pública otorga poder a la ciudadanía para controlar las acciones de gobernantes que representan sus intereses y a quienes les ha confiado esa protección. Constituye una obligación estatal la de producir, bajo criterios validados internacionalmente, información de calidad y en cantidad suficiente y garantizar la publicidad y el acceso libre a toda persona que lo requiera.

Para avanzar en la medición de cada derecho se integraron indicadores de las diversas matrices mencionadas. Cada derecho tiene una composición diferente en cuanto a la cantidad de indicadores seleccionados y la matriz de origen de los mismos. Con excepción del derecho a una Vida Libre de Violencia, la mayoría de los indicadores corresponde a la matriz para la evaluación del Protocolo de San Salvador de la OEA. En el caso del derecho a una Vida Libre de Violencia —en particular el caso de la violencia de género—, la mayor parte de los indicadores corresponde a la Convención de Belém do Pará. Ambos instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos se

complementaron con indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que operacionalizan la Agenda 2030 de Naciones Unidas, adaptados al contexto regional, nacional y local. Para el caso específico del derecho a una Vivienda Adecuada y Servicios Públicos Básicos, también, se integraron indicadores del sistema internacional de derechos humanos de Naciones Unidas.

Como resultado final, se seleccionaron 298 indicadores provenientes de estas cuatro matrices. La mayor parte fue tomada de la matriz para medir la implementación del Protocolo de San Salvador —196 indicadores—; luego, de la Convención de Belém do Pará —75 indicadores—; en tercer lugar, de la matriz para la medición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 —20 indicadores— y, por último, de la matriz de Naciones Unidas, para complementar las anteriores en materia del derecho a la una Vivienda Adecuada y a Servicios Públicos Básicos —7 indicadores.

La selección de indicadores se basó en dos criterios principales: la pertinencia para el contexto provincial, en pos de avanzar en la garantía del derecho y la mensurabilidad posible, vinculada a disponibilidad de información pública. El primer criterio, implicó la necesidad de analizar los indicadores propuestos en función de las especificidades de los sistemas y políticas con que el país y la provincia cuentan para garantizar el acceso a los derechos y, a la vez, las problemáticas predominantes del contexto provincial. El segundo criterio, se basó en la aproximación a la realidad y a la posibilidad de conseguir información a priori, disponible en los sistemas de información y estadísticas oficiales y, al confirmar que no era posible solicitar ni construir la información, se definió no incluirlos en la matriz.

La construcción de un indicador proxy - que representa o se asimila al propuesto por la matriz- se hizo necesaria cuando la relevancia del mismo ameritaba incluirlo, pero se encontraron algunas de las siguientes dificultades: 1) la formulación propuesta en las matrices del sistema interamericano e internacional de derechos humanos no se adaptaba correctamente al contexto provincial; 2) no se encontró información disponible idéntica a la solicitada en el indicador, pero sí fue posible recolectar o construir alguna información que se consideró podría aproximarse al indicador original.

El proceso de selección de indicadores de la matriz se realizó en dos pasos: primero, se analizó el total de indicadores por derecho, de acuerdo a los criterios explicitados, y segundo, como parte de un trabajo simultáneo de elaboración de *fichas técnicas* por cada uno de los indicadores que implica la recolección de información e identificación del dato. Se buscó que esa elaboración constituyera un aporte técnico-metodológico y que su construcción fuera parte de un proceso de aprendizaje de utilidad para la gestión pública. La construcción de fichas técnicas comprendió una secuencia de actividades: 1) identificar datos, procesar y sistematizar la información disponible en fuentes oficiales; 2) conceptualizar indicadores, 3) validar la información con actores de la gestión pública, organizaciones de la sociedad civil y entidades públicas y académicas; 4) ajustar los indicadores de derechos humanos a la realidad provincial.

La complejidad de este proceso, estuvo dada porque, como se adelantó, se evalúa la organización del Estado desde el enfoque de derechos pero sin embargo, sus estructuras, prácticas, modalidades de registro de procesos y sistematización no se adecuan a pautas del enfoque de derechos humanos. Por esta razón, se cumplió un doble proceso, seleccionar y adaptar indicadores a la información disponible a la par que sensibilizar al

Estado sobre la importancia de incorporar metodologías acordes a los principios y estándares del enfoque. En este sentido, la producción de información pública es un problema no menor para la evaluación de derechos humanos.

Para esta evaluación se utilizaron fuentes oficiales primarias y secundarias. Entre las *fuentes secundarias* se incluyeron: 1) estadísticas oficiales, disponibles (válidas y confiables); 2) registros internos de los sistemas de información públicos. Se realizaron 39 pedidos formales a las áreas de gobierno que puedan brindar información relativa a estos indicadores y 3) información documental, que incluye tratados internacionales, leyes, decretos, normativas, documentos de políticas, planes y programas, informes oficiales de gestión.

Asimismo, se destaca que el Equipo de evaluación realizó mediciones propias sobre las bases de microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). La necesidad de construir información propia, sobre estas bases de datos, se debió a que los indicadores de derechos humanos solicitaban información que no se encontraba procesada ni disponible en los cuadros regulares publicados por el INDEC.

Dentro de las *fuentes primarias*, y para combinar información cuantitativa y cualitativa, se realizaron 17 entrevistas a actores clave, con responsabilidades públicas de gestión en los tres poderes del Estado, y a organizaciones sociales, vinculadas a cada derecho, para complementar la información obtenida de los indicadores e indagar sobre posibles fuentes de información. De esta manera, las entrevistas fueron abiertas y no estructuradas y se orientaron a: 1. relevar posibles fuentes de información no disponibles; 2. completar la elaboración de las fichas técnicas por indicador y 3. generar conciencia y sensibilizar a los actores gubernamentales sobre la necesidad de construcción de información pública y su utilidad; con la capacidad de alimentar los indicadores de derechos humanos y el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Asimismo, se consultó a 10 informantes clave para despejar dudas, validar información o consultar aspectos específicos.

La información sistematizada en las fichas técnicas de indicadores requirió un proceso de análisis que permitiera vincular los indicadores a los derechos. Esta etapa incluyó la construcción de criterios de análisis, en línea con la matriz construida, que fue ordenada en base a los principios y estándares del enfoque de derechos.

2. Conceptualización y marco normativo del derecho a la información

El derecho al acceso a la información pública se ha establecido como un derecho humano en diversos instrumentos internacionales, así como también en la jurisprudencia, en relatorías del sistema de derechos humanos interamericano, en Declaraciones de principios de la Comisión Interamericana de derechos humanos, en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos humanos, etc. Algunos organismos han desarrollado documentos destinados a proponer y guiar a sus Estados Miembros en la elaboración de legislación sobre el acceso a la información pública. Por ejemplo, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó la Ley Modelo de Acceso a la Información Pública y su Guía de Implementación (OEA, 2010) y el Programa Interamericano sobre Acceso a la Información Pública (OEA, 2016).

Se entiende el derecho al acceso a la información pública como una facultad de la ciudadanía y una obligación de los Estados, en sus tres poderes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial), que viabiliza la realización de los principios republicanos de publicidad de los actos de gobierno, de transparencia de la gestión pública, de rendición de cuentas, de participación en los asuntos públicos, así como también de los principios de libertad de expresión y de pensamiento. Todos estos principios de derechos humanos son valorados como mecanismos de fortalecimiento institucional, de consolidación de la gobernanza y del Estado de derecho democrático.

Se asienta en concepciones de Estado moderno, de democracia sustantiva y de estilos de gestión de gobierno participativo, multiactorales, con liderazgo político (Gobernanza). Supone y promueve para su ejercicio una transformación profunda tanto en la cultura organizacional y política de las instituciones públicas como en la conciencia ciudadana. Implica el reconocimiento de oportunidades, derechos y responsabilidades que exige un sistema democrático.

Esa transformación cultural e institucional se inscribe en la promoción de valores democráticos tales como: transparencia, rendición de cuentas, ética, responsabilidad e integridad en el manejo de lo público. Se parte de la consideración que esos valores democráticos “no son valores humanos innatos”, sino que se aprenden, se ejercitan y se enseñan explícita y claramente, como se enseñan también las aptitudes y conductas democráticas (OEA, 2008: 82). Asimismo, esta transformación cultural implica un cambio respecto a la cultura del secreto y del Estado como propietario de la información. Supone partir de una idea de información pública como patrimonio de la sociedad, no del Estado, y que éste la mantenga en su poder solo en cuanto representante de la sociedad (OEA, 2008: 4). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado expresamente en este sentido al afirmar: “...la información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno” (CIDH, 2002: párrafo 282).

Por otra parte, esta transformación debe estar acompañada de las herramientas básicas para sensibilizar, concientizar y aprender el significado práctico del acceso a la información como un instrumento o un medio (Abramovich y Courtis, 2000; Poder ciudadano, 2014) que viabiliza el ejercicio y exigencia de otros derechos —como los económicos, sociales y culturales (DESC), los civiles y políticos—; así como también la participación necesaria de la ciudadanía en los asuntos públicos.

El derecho de acceso a la información pública se aplica en sentido amplio a toda la información en posesión de órganos públicos, incluyendo toda la información controlada y archivada en cualquier formato o medio. Está basado, además, en el principio de máxima publicidad y divulgación de la información pública (Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información, 2010: 2). Por esta razón, también se establece que las excepciones al derecho de acceso a la información deberán ser claras y específicamente establecidas por la ley, por considerarse que son legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

A partir de la Reforma Constitucional de 1994, y la jerarquización con ese rango de instrumentos de Derechos Humanos, el derecho a la información pública comenzó a ser visibilizado como tal en nuestro país. Adquirió mayores desarrollos, primeramente, en

el ámbito académico y desde allí, fue incrementando su relevancia hasta instalarse en la agenda pública en la década del 2000, y se mantiene hasta la actualidad (Prólogo Ley 27.275/16, 2016: 13). En 2016 se sancionó en Argentina la Ley Nacional 27.275 (reglamentada por el Decreto 206/2017) con el objeto de garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. Aborda el derecho desde cinco dimensiones: 1) como derecho humano fundamental; 2) como instrumento para la participación ciudadana; 3) como componente para garantizar otros derechos; 4) como herramienta para mejorar la gestión pública y 5) como instrumento de control de la *res pública*. Considera al Estado, en sus tres poderes, como el principal obligado, con deberes concretos frente al cumplimiento de los derechos.

Esta ley organiza la regulación del derecho en base a una batería de principios rectores: presunción de publicidad; transparencia y máxima divulgación; informalismo; máximo acceso; apertura; disociación; no discriminación; máxima premura; gratuidad; control; responsabilidad; alcance limitado de las excepciones; *In dubio pro petitor*⁶; facilitación; buena fe. Estos principios suponen que toda la información de los sujetos obligados se presume pública (salvo las excepciones tipificadas en el art. 8 de la Ley), y al mismo tiempo, que debe ser accesible y estar disponible para cualquier persona que la solicite, facilitando de este modo el ejercicio del derecho a la información pública sin poder – los sujetos obligados – alegar argumentos procedimentales para negar información.

En este mismo sentido, y acorde a los principios específicos del enfoque de derechos, se deja expresamente asentado que la información debe publicarse de forma completa y con el máximo nivel de desagregación, con disponibilidad en diversos medios y formatos. La Ley hace referencia explícita a que la información debe estar disponible en “formatos electrónicos abiertos”. Por otra parte, la información debe ser publicada con celeridad, en el art. 11 se establece un plazo de 15 días para satisfacer el pedido de información. El acceso a la información será gratuito y sólo tendrá costo la reproducción del material.

La ley refiere a toda autoridad pública perteneciente a todos los poderes del Estado (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal), como así también a los órganos u organismos de propiedad del gobierno o controlados por el mismo, a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales o desempeñan funciones y servicios públicos.

La Constitución de la provincia de Santa Fe vigente (de 1962), no reconoce los derechos humanos. El proyecto de reforma de la Constitución de la provincia de Santa Fe, presentado por el Poder Ejecutivo en 2018 al parlamento, preveía el acceso a la información pública como derecho humano. La autoridad de aplicación de las disposiciones provinciales en materia de información pública es la Dirección de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público de la Provincia de Santa Fe, creada por el Decreto 1882/08 ; dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En síntesis, el ejercicio de ese derecho por parte de la ciudadanía en la provincia de

⁶ *In dubio pro petitor* es una locución latina, significa que en caso de duda se favorecerá al peticionante. Refuerza el principio de inocencia, proveniente del derecho penal, y su aplicación está relacionada con el principio de legalidad.

Santa Fe está amparado por el Decreto 0692/2009 y por las disposiciones internacionales de derechos humanos y las disposiciones nacionales vigentes.

3. La vacancia de información pública provincial con enfoque de derechos

¿Qué información pública requiere la evaluación con indicadores de derechos humanos?

La literatura sostiene que existen diversos fundamentos que avalan el derecho al acceso a la información pública (Abramovich y Courtis, 2002; Poder ciudadano, 2015). Por un lado, algunos consideran que garantiza la libertad de expresión y la libertad de pensamiento que son esferas vinculadas a los derechos individuales políticos y civiles, que fortalecen la autonomía personal y, al mismo tiempo pueden favorecer mayores exigencias a las autoridades públicas (por ejemplo, hacer reclamos a la SIDE para obtener mayor información sobre la persona).

Por otro lado, otros sostienen que el acceso a la información garantiza principios republicanos de publicidad de los actos de gobierno, transparencia, control, participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y rendición de cuentas. Esos principios son los que facilitan y permiten el ejercicio de derechos colectivos, orientados a fortalecer el interés público. Ambos fundamentos son legítimos y válidos y, al mismo tiempo, exigen dar cuenta de una tematización particular que requiere la información pública.

La información, como área de conocimiento y de acción, tiene varias funciones y, en este sentido, varias maneras de entenderla o conceptualizarla (Abramovich y Courtis, 2000). Vamos a analizar aquí solamente las que nos interesaron a los fines de aclarar nuestro objeto de estudio (los derechos humanos). En primer lugar, la información pública tiene un valor propio, en sí mismo, como *bien directo* para satisfacer derechos individuales (por ejemplo, pedidos de habeas data, acceso a datos personales por deudas, acceso a datos para ejercitar el derecho a la verdad en el caso de desaparición de personas).

En segundo lugar, tiene el valor de *bien indirecto, público o colectivo*. Esta función de la información es *instrumental*, no tiene un fin en sí mismo, sino como medio para la concreción de otros derechos, valores o principios. En este caso, la obligación de otorgar información pública tiene efectos preventivos o institucionales. Podemos ilustrar esta función como bien colectivo a partir de distintas situaciones: 1) por ejemplo, cuando se utiliza la información pública *como mecanismo de evaluación de resultados de programas o políticas públicas*, resulta imposible evaluar acerca de los efectos de la política sin producir información sobre los resultados de la misma (Abramovich y Courtis, 2002); 2) otra situación ilustrativa, vinculada a la función instrumental de la información como bien colectivo, está asociada no ya a evaluar la actividad de gobierno sino cuando actúa *como mecanismo que favorece el ejercicio del derecho a la participación* en la formación de políticas públicas o bien en los procesos de toma de decisiones públicas. El déficit de información pública impide la participación de la ciudadanía en los procesos de producción de las políticas como exige el enfoque de derechos; 3) también la información puede cumplir la función de *facilitar la exigibilidad de un derecho*. En este caso, la exigibilidad del derecho va a depender de la definición previa de las obligaciones concretas del Estado al respecto, la que a su vez resulta imposible de conocer sin información acerca de la situación de ese derecho; así como también de información que permita hacer comparaciones entre la situación anterior y la posterior para medir progresividad del derecho.

En este sentido instrumental, que constituye nuestro interés, la conceptualización del derecho de acceso a la información pública implica una exigencia de socialización de la información y un límite a la exclusividad o al secreto de la información pública (Abramovich y Curtis, 2002). Esta tematización de la información como medio o instrumento para garantizar la operacionalización de indicadores de derechos, que evalúan avances en los derechos económicos, sociales y culturales, cobra un marcado carácter público y social y constituye nuestro eje de atención para la evaluación de progresos en los derechos seleccionados. Producir y acceder a información pública con enfoque de derechos humanos es, en este sentido, un bien jurídico democrático que garantiza el interés público de realización efectiva de los derechos fundamentales.

Para la supervisión del cumplimiento de los derechos humanos, a través de la metodología de indicadores que miden progresos (avances), resulta clave la producción y difusión de información pública. A su vez, ese estándar de producción y difusión requiere los esfuerzos de los Estados para generar fuentes que permitan nutrir los indicadores de derechos humanos como parte de una obligación positiva de informar, tanto ante requerimientos de la ciudadanía como de organismos internacionales de derechos humanos. La producción y acceso a la información se enmarca de manera general en el proceso de elaboración y utilización de indicadores en materia de derechos humanos. El principal desafío consiste en conocer cómo el *corpus* de derechos humanos permite construir unidades de medida -cuantitativas y cualitativas- aptas para evaluar la satisfacción de los derechos sociales derivada del cumplimiento de obligaciones del Estado.

Los indicadores de derechos humanos constituyen un insumo fundamental para un adecuado diseño y evaluación permanente de políticas, programas o servicios estatales. Contar con información fidedigna sobre las situaciones de vulneración y los procesos de avance en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales permite conformar una agenda política ajustada a la exigencia de garantizar su progresividad. No contar con datos e información, que permitan caracterizar la situación problematizada con el mayor nivel de desagregación posible, puede derivar en la elaboración de diagnósticos equivocados que arrastren los errores de comprensión en el proceso de las decisiones respecto a las intervenciones necesarias para hacerles frente (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur, 2014).

La evaluación de progresos de estos derechos exige producir información en materia de políticas públicas con ese enfoque en términos de obligación jurídica estatal. Dicha evaluación refiere a la producción de información pública, bajo criterios validados internacionalmente, de calidad y en cantidad suficiente, y garantizar la publicidad y el acceso libre a toda persona que lo requiera.

De acuerdo con las normas del Protocolo de San Salvador, la información relacionada con cada derecho que los Estados produzcan debe considerar los siguientes enfoques: equidad de género, grupos especiales de personas (niños, adultos mayores, personas con discapacidades), diversidad étnica y cultural (en particular pueblos indígenas y afrodescendientes) y la incidencia de la sociedad civil en la formulación de avances legislativos y políticas públicas (OEA, 2015). El modelo de indicadores en derechos humanos que propone el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador, sugiere que los datos deben estar desagregados por raza, sexo, etnia, nivel educativo, nivel

socioeconómico, área de residencia (urbano-rural), migrantes y poblaciones desplazadas por conflictos armados.

Los derechos humanos no logran ser medidos en forma integral sólo por medio de las estadísticas. Existen desagregaciones, que no están siendo medidas actualmente, a pesar de ser relevantes para comprender su estado de cumplimiento y para identificar los aspectos sobre los cuales es preciso actuar para garantizar su ejercicio. Consideramos, primordial reconocer estas vacancias e impulsar el debate para generar conciencia y promover acciones sobre la necesidad de producir datos de calidad para captar y medir las diferentes dimensiones en que los derechos se materializan.

La vacancia de información pública, entendemos, es aquella ausencia o vacío en la disponibilidad de información referida a la producción, accesibilidad, publicidad, periodicidad y calidad de los datos respecto de una materia concreta. Establecemos, entonces, distintas escalas de vacancia: a) vacancia total, es aquella en que se visualiza en los gráficos disponibilidad nula de información, b) vacancia parcial, equivale a disponibilidad parcial de la información y c) vacancia nula, cuando se observa disponibilidad total de información. Así nos referimos a aquella información pública que el Estado, en sus distintos niveles jurisdiccionales y en sus tres poderes, se encuentra obligado a ofrecer y a generar, en cumplimiento de los compromisos internacionales y nacionales asumidos en materia de progresividad en el goce y ejercicio de los derechos humanos.

La obligación de ofrecer por parte del Estado, se genera como garantía del derecho al acceso a la información pública, sustentado en el principio de publicidad de los actos de gobierno; se constituye como una facultad de la ciudadanía de solicitar y acceder a información y como una obligación de los Estados de proveerla. Por otro lado, la obligación estatal de generar, surge del carácter vinculante que poseen los instrumentos de seguimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, tales como el Protocolo de San Salvador, del cual nuestro país es Estado Parte. Necesariamente es expresa la obligación de producción de información pública, adecuada a los principios y estándares del enfoque de derechos, que pueda traducirse en indicadores de progreso que permitan cuantificar logros o el cumplimiento de metas, así como también calificar la conducta de los Estados en sus esfuerzos para cumplir con sus obligaciones.

La medición de avances en derechos humanos mediante indicadores se ha instalado de manera contundente en la región interamericana como herramienta que, además de estimular los procesos de evaluación del cumplimiento de derechos sobre bases objetivas, coadyuva en la formulación de políticas públicas asociadas a derechos humanos basadas en evidencia empírica (OEA, 2016). Los derechos humanos se enfocan en particular en la condición de los grupos más vulnerables, según los principios de no discriminación e igualdad, con lo cual la elaboración de información a partir de la desagregación de los indicadores y su adecuación a las distintas realidades nacionales y locales permite visibilizar la desigualdad e identificar los sectores desaventajados. Por ejemplo, las desigualdades étnicas y raciales, junto con las de género, son componentes cruciales que no deben soslayarse al momento de medir. En algunos casos, estos datos sencillamente no existen, en otros, están disponibles, pero son de baja o incierta calidad, no se pueden vincular a otras bases de datos, o no son de fácil acceso. Otras veces, faltan datos recolectados en intervalos regulares de tiempo que informen sobre la magnitud y evolución de las temáticas involucradas.

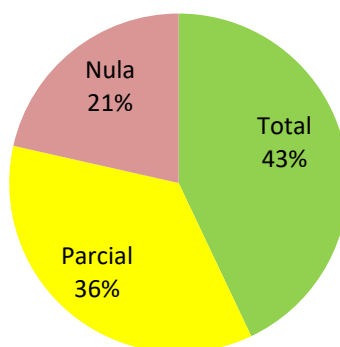
3.1. Disponibilidad de información. Análisis general

El Equipo de evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos comenzó la etapa de relevamiento y sistematización de la información sobre los indicadores de la matriz general en el mes de abril de 2018. Luego de la construcción de las fichas técnicas sobre cada indicador, se recurrió a fuentes oficiales disponibles (válidas y confiables) y se realizaron, además, treinta y nueve pedidos formales a las áreas y organismos del Estado nacional y provincial que pudieran brindar información pública relativa a los distintos indicadores.

Al finalizar el trabajo de evaluación (junio 2019), sobre un total de 298 indicadores seleccionados en la matriz, se pudo construir el dato en forma completa — disponibilidad *total* de información pública— para el 43% de los indicadores. En el 36% de los casos, la información disponible se clasificó como *parcial*, ya que resultó insuficiente para dar cuenta del indicador en todos sus aspectos. Y en el 21% de los casos, la información resultó ser *nula*. Es decir, en 1 de cada 5 indicadores de la matriz de análisis no se encontró ningún dato disponible o respuesta a los pedidos de información oficial formulados, hasta el momento de finalizar la evaluación, que permita identificar algún aspecto del indicador. (Ver Gráfico 1)

Gráfico 1.

Provincia de Santa Fe. Disponibilidad de información pública total, parcial o nula (como % del total). Junio de 2019



Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

Las razones por las cuales la información pública fue considerada insuficiente, como se observa en el gráfico 2, son las siguientes:

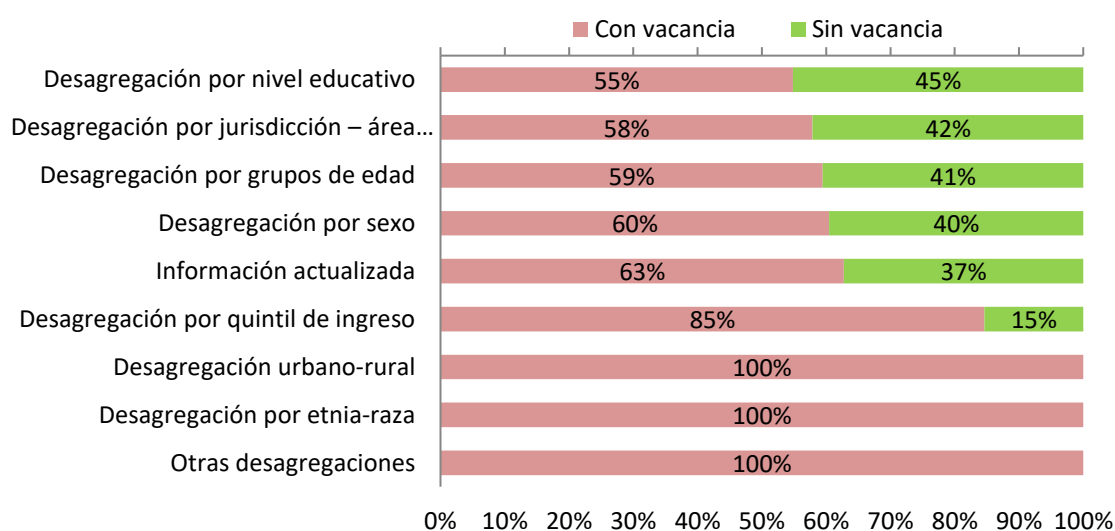
1) la *falta de desagregación de la información* pública en los términos de las variables que requieren los indicadores del enfoque de derechos humanos: sexo, edad, nivel educativo, quintil de ingreso, población urbano rural, etnia-raza; así como también la consideración de otras desagregaciones como nacionalidad, lugar de residencia, jurisdicción, área geográfica, discapacidad, condición de actividad, categoría ocupacional, identidad de género, tipos de violencia, migrantes y personas privadas de la libertad;

2) la *falta producción de información pública sistemática y específica* sobre políticas, programas y acciones, provenientes de los tres poderes del Estado, en términos de características, cobertura, presupuesto, entre otros; y

3) la *falta de información pública periódica y actualizada disponible*. Este hecho debilita las posibilidades de reconstruir trayectorias de progresividad, y comparabilidad en el tiempo, en el ejercicio de los derechos humanos. Para ilustrar mejor, de un total de 161 indicadores que requerían información actualizada y periódica, solo 60 (el 37%) permitían la reconstrucción de una serie tal que posibilite medir progresividad o regresividad hasta una fecha cercana a la actualidad. En 101 indicadores (el 63%), ello no fue posible.

Gráfico 2.

Vacancia de información pública por tipo de desagregación (como porcentaje del total de indicadores que requieren tal desagregación). Provincia de Santa Fe. Junio de 2019



Nota: En “Otras desagregaciones” se encuentran: identidad de género, discapacidad, nacionalidad, personas migrantes, refugiadas o privadas de la libertad, falta de información para el total provincial, condición de actividad, categoría ocupacional, rama de actividad y años de escolaridad, entre otras.

Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

Como se señaló anteriormente, para el enfoque de derechos humanos, la producción y publicidad de la información pública con el máximo nivel de desagregación posible es central. Según Abramovich (2006:45), “Elaborar información debidamente desagregada para identificar los sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de sus derechos no solo contribuye a garantizar la eficacia de una política pública, sino que es indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria.”

En este marco, según la evaluación realizada, pudo advertirse un déficit en esta materia. En concreto, para el caso de las desigualdades étnico-raciales y rural-urbanas la vacancia es significativa. No se obtuvo información que permitiera dar cuenta de tales desagregaciones en los indicadores que la requerían. Con respecto a las desagregaciones por sexo y edad, se observa un mayor registro de información, que ronda el 40%. Sin

embargo, aún no se contemplan las desagregaciones por identidad de género (que alude al género auto-percibido, a diferencia del sexo asignado al nacer o el que figura en el documento de identidad) —para quienes no efectuaron el cambio de sexo— en los registros administrativos, censos y encuestas de hogares.

En relación con las desagregaciones por área geográfica o jurisdicción sub-provincial, se advierte una vacancia importante, similar a la registrada en el caso de sexo y edad. En 6 de cada 10 indicadores que requerían tal desagregación no fue posible obtenerla. Algo semejante ocurre con la categorización por nivel educativo, donde se registró una vacancia del 55%.

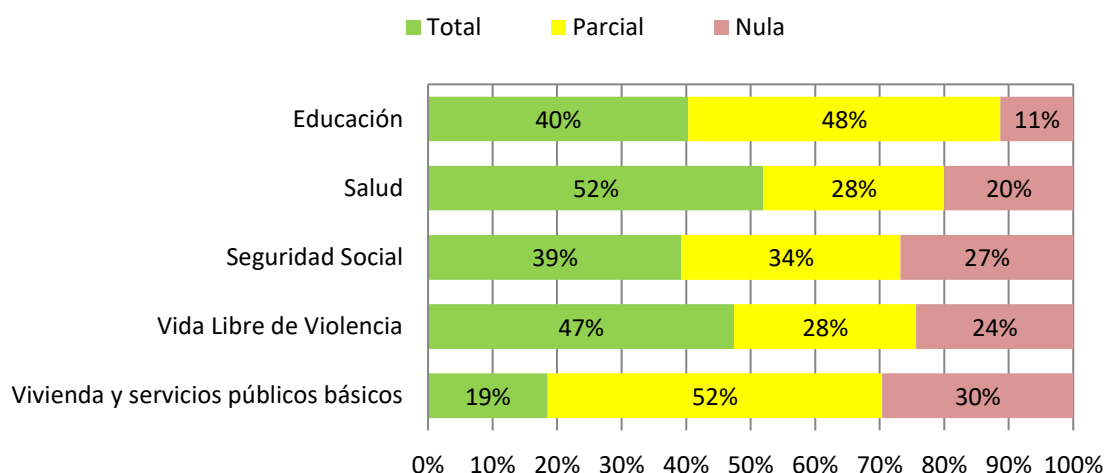
Otro punto a destacar es la necesidad de información pública para analizar desigualdades por nivel socioeconómico. Para ello, la metodología contempla la desagregación por quintiles de ingreso. En este aspecto, se registró un 85% de vacancia. Esta información, al momento, sólo se encuentra en las encuestas de hogares que, para el caso de la provincia de Santa Fe, comprende solo a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de los aglomerados Gran Rosario y Gran Santa Fe. Por otra parte, al discontinuarse la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU), es imposible obtener información estadística para el total de la población urbana provincial. Además, vale reiterar que, al tratarse de muestras que no tienen como fin esas desagregaciones, la confiabilidad de los datos obtenidos disminuye a mayor desagregación. Y este es el caso de la identificación de desigualdades por quintil de ingresos en las encuestas de hogares disponibles. Estas razones, dieron lugar al trabajo estadístico realizado por el Equipo, con bases de datos de encuestas de hogares (EPH y EAHU), a fin de producir la información pública provincial necesaria para nutrir los indicadores necesarios que permitan dar cuenta de los compromisos asumidos en materia de derechos humanos.

3.2. Disponibilidad de información por derecho y matriz de origen

En cuanto al análisis de la información disponible por cada derecho seleccionado, los mayores niveles de vacancia se encuentran en el derecho a la Vivienda Adecuada y a Servicios Públicos Básicos, con un 30% de información nula y un 52% de información parcial. En segundo lugar, se encuentra el derecho a Seguridad Social, con un 27% de información nula y un 34% de información parcial. En el caso del derecho a la Educación, se registran los menores porcentajes de información nula (11%), pero casi la mitad de sus indicadores (48%) registran información parcial. Los derechos a la Salud y a una Vida libre de Violencia reflejaron el mayor nivel de información total en sus indicadores (47% y 52% respectivamente) y un 28% de información parcial (Ver Gráfico 3).

Gráfico 3.

Disponibilidad de información pública por tipo de derecho (como % de los respectivos totales). Provincia de Santa Fe. Junio de 2019

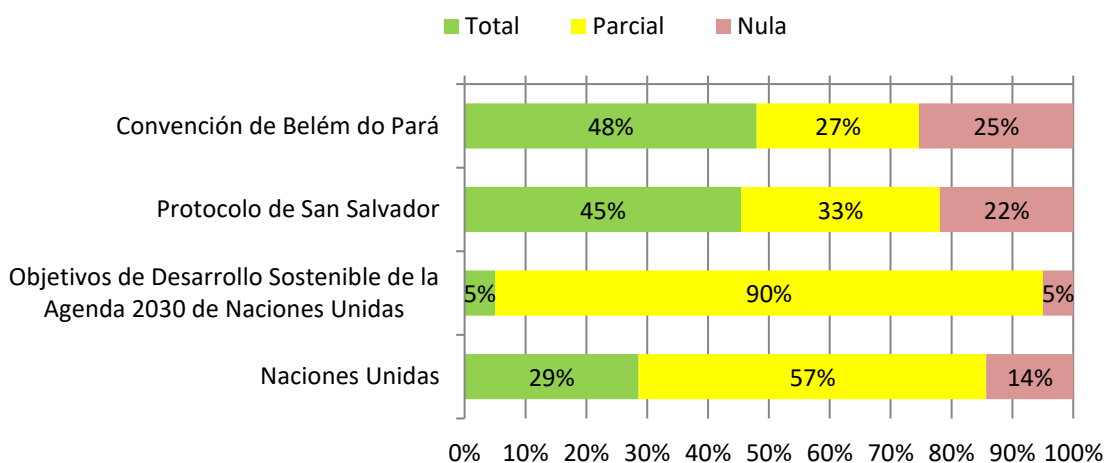


Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

Según la matriz de origen, se encuentra un mayor nivel de disponibilidad en la información para los indicadores seleccionados de la Agenda 2030, pero se trata casi en su totalidad de indicadores con información parcial. Le sigue la matriz de indicadores del Protocolo de San Salvador, con un 45% de información total y 33% de información parcial. Luego se ubican indicadores seleccionados de la Convención de Belém do Pará, con un 48% de información total y 27% de información parcial. Por último, de los indicadores de Naciones Unidas seleccionados para el derecho a una Vivienda Adecuada y Servicios Básicos registraron un 29% de información total y 57% de información parcial. (Ver Gráfico 4)

Gráfico 4.

Disponibilidad de información pública por matriz de indicadores de origen (como % de los respectivos totales). Provincia de Santa Fe. Junio de 2019



Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

3.3. Disponibilidad de información pública por tipo de indicador

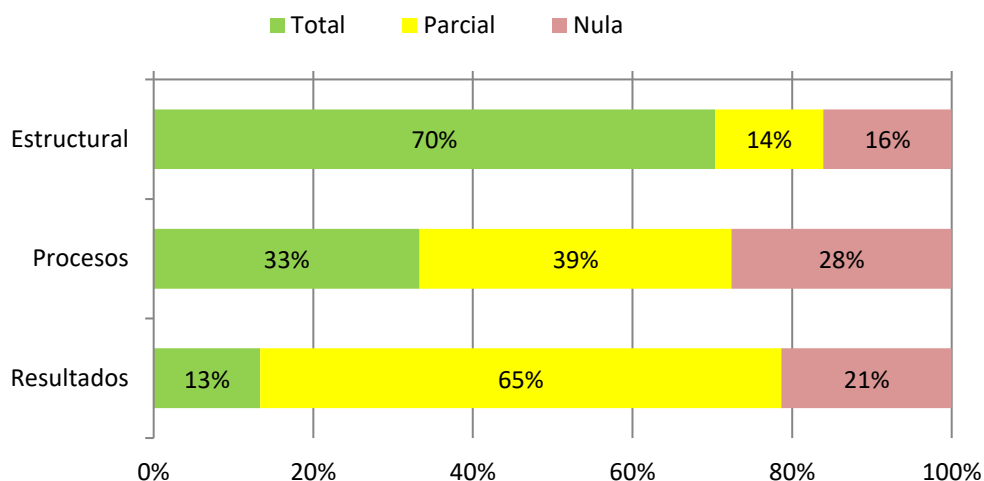
Los mayores niveles de vacancia de información se encuentran en los indicadores de resultado. En este caso, sólo un 13% de los indicadores se completaron con información total. En el 65% de los casos, sólo se accedió a información parcial. En segundo lugar,

se encontraron los indicadores de procesos, con un 33% de información total y 39% de información parcial. Por último, los mayores niveles de información se registraron en los indicadores estructurales donde el 70% de los indicadores pudieron completarse con información total, un 14% con información parcial y un resto de 16% de indicadores donde no se consiguió ninguna información. (Ver Gráfico 5)

Es decir, para el caso de estos últimos (los indicadores estructurales) que identifican el modo en el que se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir sus obligaciones en materia de derechos, es donde se encuentran los mayores niveles de avance en materia de producción y difusión de información pública. En el caso de los indicadores de proceso, que reflejan la calidad y magnitud del esfuerzo realizado por el Estado en materia de avances progresivos en la implementación de los derechos, la vacancia de información pública es mayor. Finalmente, los indicadores de resultado, que buscan medir el impacto efectivo de las estrategias e intervenciones del Estado en materia de realización progresiva de los derechos, son los que poseen menores niveles de información disponible.

Gráfico 5.

Provincia de Santa Fe. Disponibilidad de información pública por tipo de indicador (como % de los respectivos totales). Junio de 2019



Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

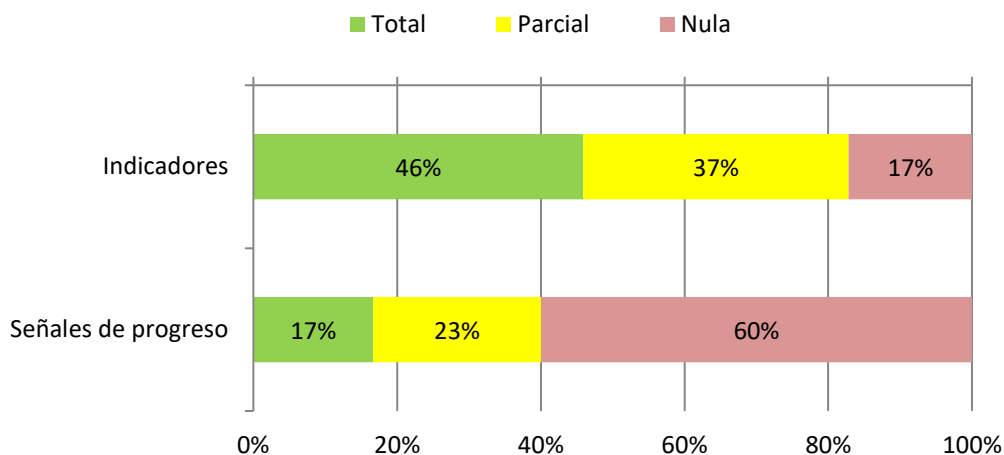
El siguiente aspecto trata la clasificación en indicadores y señales de progreso cualitativas presentes en la matriz general. Las señales de progreso cualitativas no tienen categorías preestablecidas ni escalas de medición estadísticas. Intentan captar la percepción de los portadores de derechos respecto a las políticas. Tal percepción puede incluir no sólo valoraciones respecto al uso de las políticas (que implicaría captar calidad de los servicios y/o beneficios, acceso, entre otros) sino también respecto a su participación en la producción.

La vacancia en las señales de progreso es muy elevada. No se halló información disponible alguna para el 60% de las 34 señales presentes en la matriz. Por el contrario, en el resto de los indicadores, la vacancia total registrada, es decir, la disponibilidad nula de información fue del 17% (ver Gráfico 6). Es por esto que la incorporación de la perspectiva de los actores sociales y sujetos portadores de derechos se presenta como

una cuenta pendiente para la evaluación del estado de avance en el cumplimiento de estos derechos.

Gráfico 6.

Provincia de Santa Fe. Disponibilidad de información pública según indicadores y señales de progreso (como % de los respectivos totales). Provincia de Santa Fe. Junio de 2019



Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

3.4. Disponibilidad de información pública por categorías y principios

La matriz de indicadores puede analizarse, también, en términos de categorías conceptuales y principios transversales. Así, los menores niveles de vacancia de información pública se encuentran entre los indicadores de la categoría conceptual Recepción del derecho y el principio Acceso a la información y participación. Como se ilustra en el Gráfico 7, la primera evidenció un 11% de información nula y el segundo, un 14%. No obstante, en la categoría Recepción del derecho presenta una proporción importante de indicadores con información parcial (43%), mayor que la correspondiente al principio Acceso a la información y participación (31%).

En un segundo lugar, la categoría conceptual Capacidades Estatales muestra una vacancia del 23%. Sin embargo, registró información disponible en forma parcial para la mitad de sus indicadores. Ello constituye un signo de alerta respecto a la insuficiencia de la información disponible para evaluar los esfuerzos del Estado y las condiciones efectivas para materializar los derechos, en el marco de la estructura institucional vigente.

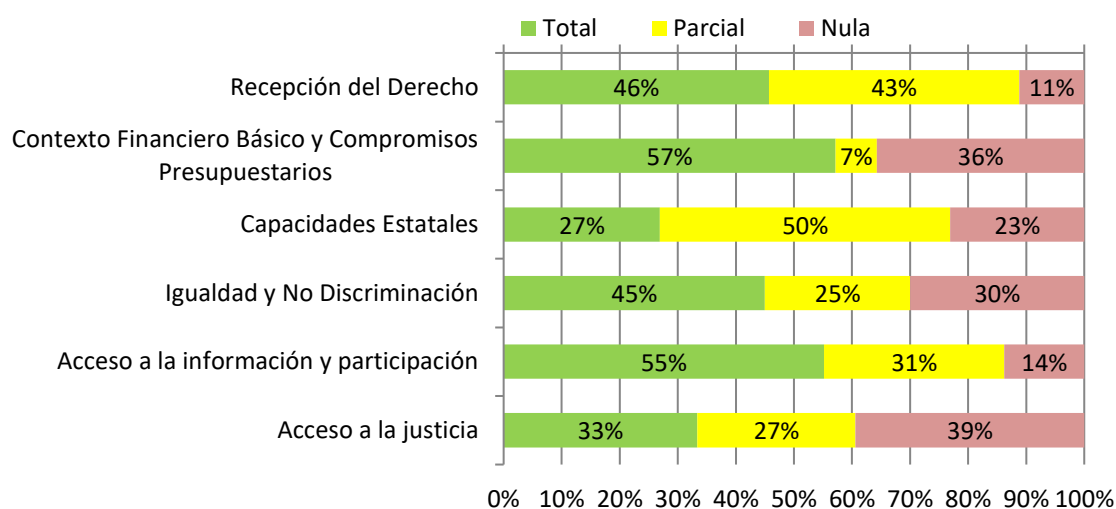
La categoría contexto financiero y compromisos presupuestarios evidencia una tradición de sistematización y publicidad de información sólida. No obstante, se registró más de un tercio de información nula en los indicadores correspondientes. Esta vacancia se debe, principalmente, a la falta de información presupuestaria sobre fondos asignados a la promoción y protección del derecho a una Vida Libre de Violencia. Ello no significa que tales acciones estatales no se realicen, sino que no es posible evaluar qué porcentaje del gasto se destina a ellas.

En cuanto al principio transversal de Igualdad y no discriminación, podría decirse que se encuentra en un nivel intermedio. Se completó información total para el 45% de los indicadores, información parcial para el 25%, y un 30% quedó vacante con información nula. Este eje, central para la identificación de desigualdades, brechas de cobertura y adopción de acciones positivas que garanticen la inclusión de grupos poblacionales tradicionalmente discriminados (discriminación positiva), evidencia avances, pero ha quedado a mitad de camino en la posibilidad de brindar mayor información que permita realizar un análisis transversal para el enfoque de derechos humanos.

Por último, el nivel más alto de vacancia para medir avances en materia de derechos se encuentra en el principio transversal Acceso a la justicia. Este punto pone en relieve un déficit importante respecto a la construcción y publicidad de información sobre el derecho de contar con recursos judiciales y administrativos capaces de canalizar demandas ante la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido, el Estado debe organizar su aparato institucional a fin de que toda la población, especialmente la más vulnerable, pueda acceder a la justicia (Abramovich, 2006). Como se evidencia en el Gráfico 7, el acceso a tal información se presenta como un desafío a futuro, ya que al cierre de esta investigación solo 3 de cada 10 indicadores correspondientes al principio pudieron completarse con información total.

Gráfico 7.

Provincia de Santa Fe. Disponibilidad de información pública por categorías y principios (como % de los respectivos totales). Junio de 2019



Fuente: Elaboración propia, en base a la matriz de indicadores del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe-UNR. Junio de 2019.

4. A modo de cierre

Como resultado de este trabajo sobre acceso a la información pública y vacancias existentes para evaluar el estado de avance de los derechos económicos, sociales y culturales en la provincia de Santa Fe en 2018, es posible afirmar que:

I.La información pública disponible en materia de cumplimiento de los derechos seleccionados alcanza para dar cuenta sólo de un 43% de los indicadores de derechos humanos involucrados en la matriz de la presente evaluación y la información parcial disponible alcanza para dar cuenta de un 36% de los indicadores.

II. Las vacancias de información pública se deben, fundamentalmente, a:

- La falta de desagregaciones requeridas por los indicadores del enfoque de derechos humanos: sexo, edad, nivel educativo, quintil de ingreso, población urbano rural, etnia-raza, y otras desagregaciones como nacionalidad, lugar de residencia, jurisdicción, área geográfica, discapacidad, condición de actividad, categoría ocupacional, identidad de género, tipos de violencia, migrantes y personas privadas de la libertad. Parte de esta vacancia dio lugar al trabajo estadístico del Equipo con bases de datos de encuestas de hogares (EPH y EAHU) a fin de producir la información pública provincial necesaria para dar cuenta de los compromisos asumidos en materia de derechos humanos.
- La falta de información específica sobre cobertura y contenido de políticas, programas y estrategias del Estado orientadas al cumplimiento de los distintos derechos.
- La falta de sistematicidad y periodicidad en la producción y difusión de la información pública que debilita las posibilidades de medir progresividad o regresividad en los derechos, durante un período razonable de tiempo, cercano a la actualidad.
- Las dificultades de accesibilidad a la información pública, así como también, las derivadas de aspectos vinculados a la calidad de los datos obtenidos, constituyen barreras para captar, medir y valorar de manera adecuada avances en derechos humanos.

III. Se evidencia un mayor avance en la información pública relativa a indicadores de derechos humanos de tipo estructural. La producción de información pública en términos de indicadores de procesos y resultados se encuentra entre los mayores desafíos pendientes en materia de producción de información pública con enfoque de derechos humanos, junto a la de portadores de derechos (información cualitativa, señales de progreso).

IV. Para concluir, es de destacar la necesidad de mejorar la producción de información pública relativa a indicadores de derechos humanos que permitan evaluar avances en el principio transversal de igualdad y no discriminación, así como también en el de acceso a la justicia, acceso a la información pública y a la participación, y la categoría capacidades estatales para garantizar los derechos.

Bibliografía

- Abramovich, V., & Courtis, C. (2002). *El acceso a la información como derecho*. Buenos Aires: Anuario de Derecho a la Comunicación Año 1 Vol. 1.
- CIPPEC. (2002). ABC del Derecho de Acceso a la información pública en Argentina (Compilado), Novillo Astrada A.; Baron M. *Documento de trabajo. Área de transparencia*. Buenos Aires.
- OEA . (2010a). *Guía de implementación de la Ley modelo interamericana sobre acceso a la información pública* . (En línea 19/09/18) http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2841_XL-O-10_esp.pdf.
- OEA. (2000). Declaración de Principios sobre la libertad de expresión. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. (En línea 29/09/18) www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm.

- OEA. (2008). Recomendaciones sobre acceso a la información, AG/RES 2288 (XXXVII-O/07). *Documento conjunto: Departamento de Derecho Internacional, Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.*
- OEA. (2010). Ley Modelo interamericana sobre acceso a la información Pública. *Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA, de conformidad con la resoluc AG/RES.2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General).*
- OEA. (2015). *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.* Washington D.C.: Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Anuales previstos en el Protocolo de San Salvador.
- OEA. (2016). *Equidad e Inclusión. Superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas.* Washington DC:
- Pautassi, L. (2013). Monitoreo del Acceso a la Información desde los Indicadores de Derechos Humanos. *SUR Revista Internacional de Derechos Humanos.*
- Pautassi, L. (2016). "Indicadores de progreso para medir. Derechos Sociales: un nuevo escenario para las políticas públicas en América Latina". En OAS, *Equidad e Inclusión: superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas.* Washington.
- Poder Ciudadano (2015). *Corrupción y Transparencia 2014.* Buenos Aires (En línea: 20/09/2018) www.poderciudadano.org/libros .
- Rossi, J.; Moro, J. (2014). Ganar Derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos . *Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH).* (En línea 20/09/18) http://www.ippdh.mercosur.int/wpcontent/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf.
- Normativa
- Ley Nacional 27.275/2016 comentada. (2017). *Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación.* Buenos Aires.