



GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE  
**GUATEMALA**

# POLÍTICA NACIONAL DE DATOS ABIERTOS

**La Nueva Guatemala de la Asunción, 4 de abril de 2018.**

## PRESENTACIÓN



Estimados conciudadanos. Para el Gobierno de la República de Guatemala es de significativa importancia, presentar la Política Nacional de Datos Abiertos. Un esfuerzo dentro de la Iniciativa de Gobierno Abierto que está orientado al mejoramiento de los niveles de transparencia y rendición de cuentas.

Es producto de múltiples reuniones, mesas de diálogo, talleres, conversatorios y consensos; pero, ante todo, el resultado de un proceso de Co-Creación donde resalta la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional.

La Política tiene como objetivo principal la apertura de los datos públicos. Se hace un uso más extensivo de la Ley de Acceso a la Información Pública, que ha estado en

vigencia desde el 21 de abril de 2009; sin embargo, no se proporciona a los ciudadanos la información en un formato que pueda ser libremente reutilizado.

También, la implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos, fortalece la participación de Guatemala, en la Alianza para el Gobierno Abierto y es un paso previo para la adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos.

La iniciativa de Datos Abiertos promovida por varias Organizaciones Internacionales tiene como propósito principal que los datos publicados por cada uno de los Gobiernos cumplan con ser: Primarios, Accesibles, Completos, Procesables por máquinas y No discriminados.

Los datos abiertos son datos digitales que son puestos a disposición del público con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar.

La Política está enmarcada dentro de nuestro ordenamiento jurídico, particularmente, los artículos 30, 31 y 35 de nuestra Constitución, relativos a la **Publicidad** de los actos administrativos; el **Acceso** a archivos y registros estatales y la **Libre Emisión del Pensamiento**.

Para la formulación de la Política Nacional de Datos Abiertos, se contó con la asistencia técnica y financiera de la Organización de los Estados Americanos; el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional de Canadá; la Agencia para el Desarrollo Internacional de

Estados Unidos (USAID) a través del Programa de Participación Cívica de Counterpart International; la Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos, así como, Expertos Internacionales y Nacionales.

La Política en referencia, es una iniciativa que busca la participación ciudadana en los procesos de control y auditoría social; con el objetivo de combatir la corrupción, fomentar la transparencia y la rendición de cuentas; garantizar el ejercicio democrático; Así como, ser un instrumento fundamental para el ejercicio de los derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización.

Sin embargo, también tiene un componente de innovación y generación de desarrollo socioeconómico, pues al contar con la información completa, organizada temáticamente y disponible en todo momento, indudablemente promoverá las inversiones tanto públicas como privadas o extranjeras.

La República de Guatemala está comprometida con la Iniciativa de Datos Abiertos, por lo que se formula como una Política Pública con el

propósito de ponerla en práctica en todas las Dependencias del Organismo Ejecutivo, para ampliar y mejorar el acceso a la información pública. Asimismo, se crea la Comisión Nacional de Datos Abiertos para la implementación, monitoreo, seguimiento y actualización de dicha Política.

Atentamente insto a los Organismos Legislativo y Judicial, así como a las Municipalidades del País a diseñar e implementar en su ámbito de acción Políticas similares.

Finalmente, invito a los infomediarios, científicos de datos, academia, centros de investigación, medios de comunicación social y al público en general, a utilizar exhaustivamente los datos abiertos y cumplir con los objetivos de la apertura planteados en la Política Nacional de Datos Abiertos, que hoy se entrega a los ciudadanos de nuestra amada patria Guatemala.

**Atentamente,  
Jimmy Morales Cabrera  
Presidente de la República de  
Guatemala**

# INTRODUCCIÓN

Para que la democracia florezca y se consolide en nuestro país, se requiere el acceso libre y abierto a la información. El movimiento de datos abiertos en Latinoamérica y el mundo ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos 10 años. La República de Guatemala, de acuerdo con el Índice Global de Datos Abiertos<sup>1</sup> ocupa el quincuagésimo sexto lugar de un total de 94 países. La información sobre presupuestos, estadísticas nacionales, compras estatales, leyes nacionales, organización administrativa, legislación, calidad del aire, mapas nacionales, pronóstico del clima, registros mercantiles, resultados de elecciones, calidad del agua, gasto gubernamental, propiedad de la tierra, etc., **no es suficiente**, pero lo más preocupante es que los datos no están en formato abierto, es decir: no pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente. Al no tener dichas características, resulta muy trabajoso para la ciudadanía; las organizaciones de la sociedad civil; los centros de investigación, los académicos; los comunicadores sociales y las empresas privadas, poder realizar análisis político, social, económico y jurídico para la toma de decisiones a todo nivel.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la República de Guatemala el 25 de septiembre de 2015, son un llamado universal a la implementación de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Dentro de ese contexto, Guatemala trabaja muy de cerca con la Organización de Naciones Unidas para cumplir con los 17 Objetivos de la Agenda 2030.

---

<sup>1</sup> Global Open Data Index. 2016/2017. Open Knowledge International.  
<https://index.okfn.org/place/>

La Política Nacional de Datos Abiertos en términos generales está alineada estratégicamente con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se requiere de datos en formato abierto para poder evaluar y analizar cada uno de los ODS. Específicamente, dicha Política está comprendida dentro del **Objetivo 16 Paz y Justicia** (16.5, 16.6, 16.7, 16.10 y 16.b) y el **Objetivo 17 Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible**<sup>2</sup> (17.17 y 17.18).

En el informe<sup>3</sup> “Situación y retos del Gobierno Abierto en Guatemala” elaborado en junio de 2016, por la Organización de los Estados Americanos (OEA), a requerimiento del Presidente de la República de Guatemala; en su recomendación sexta se aconseja: *“Desarrollar una estrategia de datos abiertos para las instituciones públicas basada en la Carta Internacional de Datos Abiertos que presenta los lineamientos necesarios. Una herramienta importante es la apertura de datos para desarrollar aplicaciones en distintos sectores (educación, salud, seguridad, nutrición, emergencias, transporte, etc.) que sirvan a los ciudadanos y que estos estén estandarizados en todos los organismos. La apertura de datos además es una medida que contribuye a la transparencia activa en cualquier institución y contribuye a la lucha contra la corrupción. Igualmente, los portales web institucionales y de gobiernos locales son necesarios, no solo para comunicarse con la población, sino para ejercer la transparencia y rendición de cuentas. Las iniciativas de datos abiertos además permiten desarrollar iniciativas concretas con impacto y que presentan resultados al corto plazo ya sea en la transparencia de acciones del Estado o en el desarrollo de aplicaciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.”*

---

<sup>2</sup> Para que una agenda de desarrollo sostenible sea eficaz se necesitan alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Estas alianzas se construyen sobre la base de principios y valores, una visión compartida y objetivos comunes que otorgan prioridad a las personas y al planeta, y son necesarias a nivel mundial, regional, nacional y local. ONU (ODS).

<sup>3</sup> Anexo I del presente documento.

Por los motivos anteriormente expuestos, el Gobierno de la República a través del Ministerio de Gobernación y la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, dentro del eje de innovación tecnológica del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto; realizó un proceso de Co-Creación de la Política Nacional de Datos Abiertos y el Portal Nacional de Datos Abiertos, donde la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil acreditadas en la Mesa Técnica de Gobierno Abierto, fue prominente y de capital relevancia.

La Organización de los Estados Americanos; la Agencia para el Desarrollo Internacional USAID (a través del Programa Participación Ciudadana de Counterpart International); el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional de Canadá (IDRC) y la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA) contribuyeron tanto en asistencia técnica como financiera, para desarrollar la Política Nacional de Datos Abiertos.

Finalmente, el Gobierno de la República de Guatemala reconoce que la formulación de la Política Nacional de Datos Abiertos es solo un primer paso por la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción. Es por ello, que invita a la sociedad guatemalteca a participar activamente en la implementación de dicha Política; apropiarse y practicar sus principios, para que las generaciones actuales y futuras puedan convivir en un país más justo, sin impunidad, donde los servidores y funcionarios públicos actúen bajo la atenta mirada de los ciudadanos, sujetos a la auditoría social y que juntos Pueblo y Gobierno puedan construir un Estado Abierto, incluyente, no discriminatorio, eficaz y eficiente en la prestación de los servicios públicos; promoviendo el desarrollo social y económico.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS

# DE LOS DATOS ABIERTOS

La historia<sup>4</sup> de los datos abiertos es relativamente reciente. El término apareció por primera vez documentado en 1995, en una Agencia Científica Estadounidense. Trataba sobre la “revelación” de los datos geofísicos y ambientales. Se promovía un intercambio abierto y completo de la información científica entre diferentes países.

Previo a la invención de Internet Robert King Merton ya había teorizado sobre la aplicación del bien común al conocimiento. En 2009, la ahora fallecida Premio Nobel de Economía Elinor Ostrom mostraba la especificidad de la *información común* (information commons) muy similar a los bienes públicos, porque su uso por una persona no impide el uso por otros, sin embargo, son bienes públicos de una nueva clase: no sólo su uso no agota los recursos, sino los enriquece.

En términos sencillos los commons<sup>5</sup> “*es lo compartido por una comunidad de productores y consumidores*”. También es oportuno compartir la definición de Paul Samuelson (1954) que los define como: “*aquellos bienes que no es viable ni deseable racionar su uso y cuyo uso o consumo individual no impide el uso o consumo por otros*”.

Antes de que fueran un objeto técnico o un movimiento político, los datos abiertos tuvieron su raíz en la praxis de la comunidad científica. Los investigadores fueron los primeros que percibieron el beneficio de la apertura y compartición de los datos. Sin embargo, fue el encuentro entre

---

<sup>4</sup> Chignard Simon. A brief history of Open Data. 2013. Paris Innovation Review. <http://parisinnovationreview.com/articles-en/a-brief-history-of-open-data>

<sup>5</sup> Ronald J. Oakeron, “Analyzing the Commons: A Framework,” in Making the Commons Work: Theory, Practice, and Policy, Daniel W. Bromley, ed., San Francisco: Institute for Contemporary Studies, 1992, p. 41.

dichas ideas científicas, los ideales del software libre y el código abierto lo que dio forma a los datos abiertos como se conocen hoy.

En diciembre de 2007, treinta pensadores y activistas de Internet sostuvieron una reunión en Sebastopol, San Francisco, California. Su objetivo era definir el concepto de datos públicos abiertos y lograr que fueran adoptados por los candidatos presidenciales de Estados Unidos de América.

Entre los asistentes, estaban dos figuras bien conocidas: Tim O'Reilly y Lawrence Lessig. El primero es muy familiar para los tecnólogos: Autor, editor y originador de varios de los movimientos de Internet y las computadoras; definió y popularizó expresiones tales como código abierto y Web 2.0.<sup>6</sup> El segundo, Lawrence Lessig, Profesor de Derecho en la Universidad de Stanford (California) es el fundador de las licencias Creative Commons<sup>7</sup> basadas en la idea de *copyleft* y la libre diseminación del conocimiento. Los participantes en la reunión de Sebastopol provenían de los movimientos de Software libre y Cultura libre.<sup>8</sup> Dichos movimientos han estado en el corazón de varias de las innovaciones en el campo de las computadoras y la Internet durante los últimos quince años. Algunas de

---

<sup>6</sup> Web 2.0 se refiere a los sitios Web que enfatizan contenido generado por el usuario, facilidad de uso e interoperabilidad (un sitio Web puede trabajar bien con otros productos, sistemas y dispositivos para usuarios finales). El término fue popularizado por Tim O'Reilly y Dale Dougherty, aunque fue acuñado por Darcy DiNucci en 1999. Web 2.0 no se refiere a una actualización o especificación técnica, sino cambia la forma en que las páginas Web son diseñadas y usadas.

<sup>7</sup> Creative Commons se destaca por estar al frente del movimiento copyleft, que tiene como objetivo apoyar en la construcción de un dominio público más rico proporcionando una alternativa al “todos los derechos reservados” del copyright, el denominado “algunos derechos reservados”. David Berry y Giles Moss han acreditado a Creative Commons con la generación de interés en el tema de la propiedad intelectual y la contribución al replanteamiento del papel de los “bienes comunes” en la “era de la información”. Berry, David (15 de julio de 2005). «On the “Creative Commons”: a critique of the commons without commonalty». Free Software Magazine. [http://freesoftwaremagazine.com/articles/commons\\_without\\_commonality/](http://freesoftwaremagazine.com/articles/commons_without_commonality/) Consultado el 22 de enero de 2018.

<sup>8</sup> La Cultura Libre es una corriente de pensamiento que promueve la libertad en la distribución y modificación de trabajos creativos basándose en el principio del contenido libre para distribuir o modificar trabajos y obras creativas, usando Internet, así como otros medios.

estas innovaciones son ahora muy conocidas. Por ejemplo: la enciclopedia cooperativa Wikipedia. Otras creaciones del *código abierto* son menos conocidas para el público general, a pesar de tener un rol fundamental en los servicios en línea: por ejemplo, el software Apache para los servidores que es utilizado para albergar la mayor parte de los sitios web.

Algunos activistas y empresarios que ya habían usado datos públicos también asistieron a la reunión en Sebastopol: Adrian Holovaty (fundador de EveryBlock un servicio de información de ubicación) y Briton Tom Steinberg, iniciador del sitio FixMystreet (*arreglen mi calle*). Uno de los más jóvenes del grupo fue el fallecido Aaron Swartz, inventor de RSS<sup>9</sup> y activista del conocimiento. Juntos, han creado los principios que permiten hoy definir y evaluar los datos públicos abiertos. Dichos principios abarcan tanto una idea básica como los medios para lograrla. La idea básica es que los datos públicos son una propiedad común, en la misma forma que las ideas científicas. Los medios para lograr dicha idea tienen que ver primariamente con compartición y uso del referido bien común.

Los principios de datos abiertos están directamente inspirados por el enfoque y la práctica de *código abierto*, construidos sobre tres conceptos: **Apertura, Participación y Colaboración**. El desarrollo de software libre fue el primer campo en experimentar con esta cultura. Cada programador que colabora, es invitado a hacerlo a través de plataformas públicas que comparten código fuente. Puede aprovechar el trabajo de otros, pero a cambio, debe hacer pública su aportación o producción: Así es como se crea la experiencia colectiva. El trabajo entre los desarrolladores está fundamentado en un modelo de colaboración entre pares, basado en

---

<sup>9</sup> RSS son las siglas de Really Simple Syndication un formato XML para distribuir contenido en la web. Se utiliza para difundir información actualizada frecuentemente a usuarios que se han suscrito a la fuente de contenidos. El formato permite distribuir contenidos sin necesidad de un navegador, utilizando programas llamados agregadores de noticias, diseñados para leer contenidos RSS.

habilidades, conocimiento y reputación en lugar de las reglas formales de jerarquía.

En Sebastopol, la contribución de Tim O'Reilly sobre Gobierno Abierto esparció nueva luz sobre la relación entre el movimiento de *código abierto* y los principios emergentes de los datos abiertos: en sus propias palabras, “debemos aplicar los principios de *código abierto* y sus métodos de trabajo a los asuntos públicos.” En diciembre de 2007, parecía un sueño; pero el resultado ha excedido por mucho las expectativas iniciales. Un año y 20 días después, el 21 de enero de 2009, el presidente Barack Obama firmó tres memorandos<sup>10</sup> presidenciales. Dos de ellos relacionados con Gobierno Abierto, del cual, datos abiertos es uno de los pilares. Dichos memorandos presidenciales explícitamente establecen la cultura del *código abierto* en el corazón de la acción pública al declarar sus principios fundamentales: Transparencia, Participación y Colaboración.

El sitio web <https://www.data.gov/> del gobierno de los Estados Unidos de América es fruto de los memorandos en referencia. Ahí pueden encontrarse 226,292 conjuntos de datos con temas tan variados como: agricultura, clima, servicios para el consumidor, ecosistemas, educación, energía, finanzas, salud, gobiernos locales, manufactura, asuntos marítimos, oceanografía, seguridad pública, ciencias e investigación. Según el sitio “los datos de Gobierno Abierto son importantes porque entre más accesibles, fáciles de encontrar y utilizar son los datos, más impacto pueden tener. Dichos impactos incluyen, pero no se limitan a: eficiencia de costos, mejores precios de combustible, servicios cívicos mejorados, formulación de políticas mejor informadas, planificación del rendimiento, investigaciones y

---

<sup>10</sup> (1) Freedom of Information Act. (2) Transparency and Open Government. (3) Memorandum on Transparency and Open Government. 21 de enero de 2009.

descubrimientos científicos, transparencia, rendición de cuentas, incremento de la participación pública en los diálogos democráticos.

Asimismo, el sitio presenta varios ejemplos donde los ciudadanos han utilizado los datos abiertos para encontrar información demográfica, tasas de criminalidad, patrones de clima, precios de casas, costo de vida, mapeo de delitos, impacto de enfermedades, búsqueda de restaurantes, iglesias, escuelas, hospitales, hoteles, información geográfica, tendencias de mercados, información de vuelos, renta de vehículos, etc.

La apertura es un concepto común en *Código Abierto*, Gobierno Abierto y Datos Abiertos. Es tanto una filosofía de acción como una profesión de fe, una práctica y una meta.

El movimiento de datos abiertos se basa en una lógica completamente inversa a la tradicional en la información pública: **por defecto**, es decir: los datos deben ser publicados en línea, antes de ser requeridos por terceros.

Dicho cambio de paradigma al modo abierto por defecto y publicar sin necesidad de requerimientos, es una de las principales características de la innovación de los datos abiertos. Normalmente no es la actitud primaria en varias organizaciones, debido a que existe la preocupación por el uso o, mejor dicho, el mal uso que pueda hacerse de los datos abiertos.

Los datos abiertos son fruto de la época actual, donde los requerimientos de transparencia y rendición de cuentas son cada vez mayores. La transparencia es la respuesta a un periodo de desconfianza y recelo hacia las instituciones y sus representantes.

La apertura es un requerimiento a los poseedores de los datos, tanto públicos como privados. Los datos abiertos responden a varios temas políticos y económicos. Las ganancias democráticas que se esperan de la apertura de datos son: mejor transparencia en la acción pública y participación ciudadana; para resolver la crisis de confianza hacia los políticos y las instituciones. Además de la creación de valor económico, a través del desarrollo de nuevas actividades basadas en datos abiertos.

Como puede observarse, el concepto de datos abiertos es heterogéneo tanto en sus orígenes como en sus objetivos. La diversidad de objetivos a veces es un problema, por ejemplo: escoger que datos serán divulgados a los usuarios que los reutilizarán. Un archivo que contiene los itinerarios de los buses de transporte tiene un alto potencial de reutilización y permite el desarrollo de muchos servicios útiles y rentables. Sin embargo, demostrar el beneficio democrático de abrir datos no es tan simple como parece; varios gobiernos y comunidades publican datos abiertos acerca de sus presupuestos; lo cual seguramente es un esfuerzo de transparencia positivo, pero la reutilización de tal material puede no ser fácil en la práctica: las finanzas públicas son un tema complejo de comprender.

Es por ello, que se requiere la participación de los *infomediarios*,<sup>11</sup> académicos, científicos de datos, periodistas de datos, centros de investigación, tanques de pensamiento, analistas políticos, sociales, y económicos; para procesar datos y desarrollar herramientas tales como: infografías, cuadros, resúmenes, aplicaciones (Apps), visualizaciones, estudios, investigaciones, etc.

---

<sup>11</sup> Es una abreviación de Intermediario de la información que se refiere a una persona o institución con habilidad para jugar el rol de agente entre las redes. En el caso de datos abiertos, es quien recopila, analiza y organiza los datos publicados y presenta diferentes visualizaciones o aplicaciones de estos, tanto para computadoras como para teléfonos móviles vía Apps.

Después de los primeros días de descubrimiento e iniciativas pioneras, los datos abiertos enfrentan un reto doble, tanto en términos de demanda como de oferta. La disponibilidad de los datos todavía está en construcción: la mayor parte de los poseedores de la información le han otorgado prioridad a los conjuntos de datos que son los más fáciles de abrir (técnica, legal y políticamente).

Desde el punto de vista de la demanda, la situación también es bastante heterogénea. Los primeros usuarios que reutilizaron los datos abiertos fueron los desarrolladores de aplicaciones móviles, incentivados por las competencias dedicadas tales como NYC Big Apps<sup>12</sup> en New York y la cobertura importante que se dio a las iniciativas en las comunidades de entusiastas de la tecnología (*geeks* y *tecnófilos*). La exposición de datos a las mayorías rápidamente genera la difícil cuestión de la cultura de los datos. Se requieren varias habilidades provenientes de diferentes lugares: identificar las fuentes de datos; tener la capacidad de procesar y manejar los datos; realizar una crítica sobre las condiciones de su producción y su apertura; el conocimiento de conceptos estadísticos básicos, etc. Los mediadores tradicionales incluyendo la prensa y las asociaciones especializadas, están empezando a percibir los beneficios de los datos abiertos, sin embargo, hacen falta iniciativas como la **Escuela de Datos**<sup>13</sup> y capacitaciones que generen conciencia sobre el tema.

---

<sup>12</sup> NYC Big Apps es una competencia líder de innovación cívica en la Ciudad de Nueva York que presenta desafíos a diseñadores, desarrolladores, académicos, empresarios y a los neoyorkinos en general para aplicar su conocimiento con el objetivo de mejorar la Ciudad de Nueva York.

<sup>13</sup> <https://es.schoolofdata.org/>

# BENEFICIOS DE LOS DATOS ABIERTOS

Para que se incremente la participación ciudadana en la esfera<sup>14</sup> pública, es imprescindible contar con información en formato abierto. De tal forma que: (1) Se puedan analizar libremente los ingresos y gastos gubernamentales; las contrataciones de recurso humano; las adquisiciones de bienes y servicios, etc. (2) Los ciudadanos puedan conocer las inversiones de infraestructura que se realizan en su Comunidad y alrededores, el estado de los servicios de seguridad, de salud, de educación e infraestructura de comunicaciones (carreteras, energía, telecomunicaciones, vivienda, etc.) (3) Se promueva la participación dinámica en la toma de decisiones sobre temas relevantes para la calidad de vida<sup>15</sup> y el <sup>16</sup>bienestar; (4) Tenga lugar la exigencia ciudadana a las autoridades locales y nacionales sobre transparencia en el gasto, gestión efectiva y rendición de cuentas; finalmente: (5) La aceptación o rechazo de los candidatos de elección popular, de acuerdo con los resultados de su gestión pública o las propuestas que hagan en los planes de trabajo; ya que los ciudadanos votarían por las opciones electorales basados en el

---

<sup>14</sup> Espacios de espontaneidad social libres tanto de las interferencias estatales como de las regulaciones del mercado y los medios de comunicación. En estos espacios de discusión y deliberación se hace uso público de la razón; de ahí surge la opinión pública en su fase informal, así como las organizaciones cívicas y, en general, todo aquello que desde fuera cuestiona, evalúa críticamente e influye en la política. J. HABERMAS, Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Barcelona: G. Gili, 1981 (edición original: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Neuwied: Luchterhand V., 1962; nueva edición con un largo prólogo en Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1990).

<sup>15</sup> Término multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida; incluye la satisfacción colectiva de necesidades y la satisfacción individual, a través de políticas sociales. Rossella Palomba Institute of Population Research and Social Policies Roma, Italia. Julio 2002.

<sup>16</sup> Cualidad de obtener satisfacción a través del disfrute de los recursos disponibles, y no sólo de su mera posesión. Rossella Palomba Institute of Population Research and Social Policies Roma, Italia. Julio 2002.

conocimiento que les proporciona la información clasificada, validada y fácil de usar y no solamente influenciados por la propaganda política.

De igual manera, con datos abiertos, el Sistema de Consejos de Desarrollo puede cumplir con el proceso de planificación democrática del desarrollo, basado en los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca; el respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala; el fomento a la armonía en las relaciones interculturales; la optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública; la promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades para todos los pueblos, sin discriminación alguna; la conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano y; la equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.

Evidentemente se requiere la concurrencia ciudadana en la solución de la problemática que presenta cada Comunidad; los datos abiertos facilitan el consenso, pues se basan en hechos expresados numéricamente con los cuales se pueden adoptar las decisiones más inteligentes y beneficiosas para la población en general.

El impacto positivo de los datos abiertos también se puede observar en las inversiones privadas. Los inversionistas nacionales y extranjeros pueden conocer de primera mano y con seguridad la situación jurídica, política, social y económica de cada Comunidad, Villa, Ciudad, Municipio y Departamento preparando, formulando y evaluando con mayor certeza sus proyectos de inversión.

Una de las limitaciones para la investigación científica y académica en Guatemala, es la falta de datos o el formato en que se encuentran publicados los que están disponibles. La academia en general y la ciencia de datos<sup>17</sup> en particular, gastan tiempo y recursos en recopilar y generar datos realizando trabajo de campo, lo cual resulta oneroso e impacta considerablemente en las investigaciones, estudios, análisis y otras actividades propias de la Academia. Al publicarse los datos en formato abierto, la investigación se vuelve eficiente promoviendo el descubrimiento y la aportación científica.

Otro campo que ha surgido recientemente es el periodismo de datos.<sup>18</sup> Una especialidad del periodismo que refleja el rol cada vez mayor de los datos numéricos usados en la producción y distribución de información en la era digital. Refleja la interacción incremental entre productores de contenido (periodistas) y varios otros campos tales como el diseño, la ciencia computacional y la estadística.

Uno de los ejemplos del periodismo de datos más relevantes en Guatemala, es el caso<sup>19</sup> **“ojo con mi pisto”** los autores de dicho trabajo de investigación han tenido difusión a nivel internacional por su excelente aportación y han participado en varias ocasiones a las Reuniones, Mesas de diálogo y Talleres de Co-creación de la Política Nacional de Datos Abiertos exponiendo su visión, retos y logros a los demás participantes.

---

<sup>17</sup> Campo interdisciplinario que involucra métodos científicos, procesos y sistemas para extraer conocimiento o un mejor entendimiento de datos en sus diferentes formas. Continuación de la estadística, la minería de datos, el aprendizaje automático y la analítica predictiva. En este nuevo paradigma los investigadores se apoyan de sistemas y procesos que son muy diferentes a los utilizados en el pasado, como modelos, ecuaciones, algoritmos, así como evaluación e interpretación de resultados. Liu Alex (17 de septiembre de 2015) Data Science and Data Scientist.

<sup>18</sup> Thibodeaux, Troy (6 de octubre de 2011), 5 tips for getting started in data journalism.

<sup>19</sup> <http://ojoconmipisto.com/>

El seguimiento, monitoreo y evaluación de las Políticas Generales de Gobierno pueden realizarse con mayor precisión y exactitud al implementar la información pública a través de datos abiertos; determinando con certeza el impacto de dicha Políticas en el desarrollo de la Nación.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la República de Guatemala el 25 de septiembre de 2015, son un llamado universal a la implementación de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Dentro de ese contexto, Guatemala trabaja muy de cerca con la Organización de Naciones Unidas para cumplir con los 17 Objetivos de la Agenda 2030.

La Política Nacional de Datos Abiertos en términos generales está alineada estratégicamente con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se requiere de datos en formato abierto para poder evaluar y analizar cada uno de los ODS. Específicamente está comprendida dentro del **Objetivo 16 Paz y Justicia** consistente en: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, cumpliendo con:

***16.5** Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas;*

***16.6** Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas;*

***16.7** Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades;*

**16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales**, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales;

**16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias** en favor del desarrollo sostenible.

De igual manera, el Objetivo **17.17** relativo a las **Alianzas entre múltiples interesados** “Alentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las **esferas pública, público-privada y de la sociedad civil**, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las asociaciones” y finalmente el **17.18 relativo al tema Datos, supervisión y rendición de cuentas**. “Para 2020, mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, con miras a **aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad** desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.”

# ANTECEDENTES POLÍTICA NACIONAL DE DATOS ABIERTOS EN GUATEMALA

## I. GOBIERNO ABIERTO

El Gobierno Abierto<sup>20</sup> es una doctrina política que surge a partir de la adopción de la filosofía del movimiento de software libre a los principios de la democracia.

El Gobierno Abierto<sup>21</sup> tiene como objetivo que la ciudadanía colabore en la creación y mejora de servicios públicos y en el robustecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.

El concepto<sup>22</sup> surgió a finales de 1970 en Inglaterra. El objetivo principal era reclamar la apertura del gobierno y la participación ciudadana frente al secretismo con el que se actuaba.

Dos décadas después continuó utilizándose el término<sup>23</sup> “*open government*” entendiéndose por el mismo el acceso libre a la información, protección de datos y al conocimiento de las actividades previstas que el Gobierno realizará o está realizando permitiendo así el ejercicio de la opinión ciudadana.

Los principios de Transparencia, Participación y Colaboración se cristalizaron en múltiples estrategias de Gobierno Abierto,

---

<sup>20</sup> Cobo, Cristóbal (2013). Gobierno Abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica. Info-DF. p. 107.

<sup>21</sup> Lathrop, Daniel; Ruma, Lauren (2010). Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in practice. Sebastopol: O'Really Media. pp. 92-93. ISBN 978-0596804350.

<sup>22</sup> Ramírez Alujas, Álvaro (2011). «Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias Actuales y el (Inevitable) Camino que Viene. Reflexiones Seminales.». Revista Enfoques. Volumen IX. Consultado el 9 de diciembre de 2015.

<sup>23</sup> Ramírez-Alujas, Á. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, IX (15), 99-125.

distintas en función del país que las adopta, pero con dos ejes comunes:

- A. La apertura<sup>24</sup> de datos públicos (Open Data): que implica la publicación de información del sector público en formatos que permitan su reutilización por terceros para la generación de nuevo valor, lo que se conoce por RISP (Reutilización de la Información del Sector Público). Toda la información que se facilita debe ser completa, accesible para todos, gratuita y no restringida; es decir, legible, no discriminatoria y libre. Constituye el insumo para la innovación, además de incrementar la transparencia del gobierno y la rendición de cuentas para la ciudadanía.
- B. La apertura de procesos y el uso de redes sociales<sup>25</sup> y plataformas de participación ciudadana (Open Action): con el objeto de facilitar la participación de la ciudadanía en las decisiones del Gobierno y la colaboración en el proceso de formulación de políticas y ejecución de políticas públicas.

Durante el 66° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrado en septiembre de 2011, se lanzó a nivel mundial el "Open Government Partnership" (OGP) o "Alianza para el Gobierno Abierto" (AGA) como un esfuerzo global para ampliar la frontera en la mejora del desempeño y de la calidad de los gobiernos. Esta iniciativa fue liderada por los gobiernos de Estados Unidos y Brasil y hoy cuenta con 75 miembros, 16 de los cuales son de Latinoamérica y el Caribe.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) está orientada a propiciar compromisos concretos desde los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en el debate y en la decisión de los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza democrática y la calidad de los servicios públicos.

---

<sup>24</sup> Güemes, María Cecilia; Ramírez Alujas Álvaro (2012). «Gobierno Abierto, reforma del Estado y Modernización de la Gestión Pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave en latinoamericana». Citado por Ángel Aníbal Flores Muñoz BIOLEX Revista Jurídica del Departamento de Derecho UNISON URC Academia de Derecho Administrativo Tercera Época Año 8, No.15, Julio –Diciembre de 2016

<sup>25</sup> Álvaro Ramírez-Alujas, María Cecilia Güemes. «Gobierno Abierto: oportunidades y desafíos. Una reflexión socio-política con la mirada puesta en Latinoamérica». Consultado el 23 de octubre de 2017.

En todos los países adscritos, gobierno y sociedad civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto. La AGA se propone apoyar tanto a reformadores de gobierno como de sociedad civil para elevar al gobierno abierto a los niveles más altos del discurso político, proveer cobijo a reformas difíciles, y crear una comunidad de práctica de reformadores en la materia a nivel global.

El principal objetivo de la Alianza, durante los próximos años, será asegurar que existan cambios reales en la mayoría de los países que participan y que dichos cambios benefician a sus ciudadanos.

Guatemala solicitó su incorporación a la Alianza para el Gobierno Abierto el 27 de julio del 2011, la cual fue ratificada en enero de 2012.

La Política Nacional de Datos Abiertos parte del compromiso 5, del Eje de Innovación Tecnológica del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto.

La elaboración del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018, contó con el apoyo de la Embajadora Milagro Martínez, Representante de la Oficina de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos OEA en Guatemala, quien logró la participación de las Organizaciones Sociedad Civil en el Plan y también proporcionó las instalaciones de la Misión para poder llevar a cabo las primeras reuniones.

## II. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

En junio de 2016, en Washington D.C. se elaboró por parte del Departamento de Gestión Pública Efectiva de la Secretaría de Asuntos Hemisféricos de la Organización de los Estados Americanos el informe **“Situación y retos del Gobierno en Guatemala”**

En dicho informe contribuyeron:

Señor Luis Almagro Secretario General;  
Señor Embajador James Lambert, Secretario de Asuntos Hemisféricos;  
Sra. María Fernanda Trigo Directora del Departamento para la Gestión Pública Efectiva;  
Sra. Milagro Martínez Representante OEA en Guatemala

Experto participante: Sr. Jorge López-Bachiller Fernández  
Consultor Gobierno Abierto OEA  
Secretaría Técnica: Sra. Dacia Aragón Administradora Oficina OEA  
en Guatemala, y  
Sr. Julián Najles Especialista del DGPE de la OEA.

Entre los antecedentes, el informe en referencia relata:

*“El cambio que Guatemala pudo experimentar después de la crisis política que dio inicio en abril de 2015, principalmente por la desarticulación de varias redes de corrupción, se manifestó en las urnas en las elecciones presidenciales llevadas a cabo en septiembre y noviembre del mismo año, dando como resultado la elección del ahora Presidente Jimmy Morales y el Vicepresidente Jafeth Cabrera, demostrando así los electores su total rechazo a la corrupción y la demanda de un gobierno transparente.*

*Una vez que el Presidente de la República de Guatemala tomó posesión, realizó un viaje a Washington, D.C., para sostener encuentros con diversos actores, donde también se reunió con el Secretario General de la OEA, para hablar de los cambios por los que está pasando el país y en la que el Secretario General ofreció al Presidente Morales el apoyo y acompañamiento de acuerdo a las necesidades propias de Guatemala.*

*Derivado de dicha reunión, con fecha 29 de febrero de 2016, el Presidente envió una carta al Secretario General Luis Almagro solicitando cooperación muy puntual para: **Llevar a cabo una estrategia en las diferentes instituciones del Estado para la profesionalización y promoción del gobierno abierto y el acceso a la información como herramientas claves para lograr mayor transparencia, mejor gestión gubernamental, participación ciudadana e inclusión social.***

*El Secretario General con fecha 3 de marzo, respondió ágil y positivamente a dicha solicitud, manifestando el acompañamiento de la OEA por medio del Departamento para la Gestión Pública Efectiva, de la Secretaría de Asuntos Hemisféricos, que podría brindar apoyo en cuatro líneas de acción: a) Capacitación y*

*sensibilización sobre Gobierno Abierto y acceso a la información; b) Optimización de trámites y prestación efectiva de servicios públicos; c) Mejorar la coordinación entre instituciones de gobierno en temas de Gobierno Abierto y gobierno electrónico y; d) Facilitación de mesas de dialogo entre gobierno y actores sociales en temas relacionados con desarrollo de estrategias de datos abiertos y participación ciudadana.*

*Tomando como base el cruce de notas entre el Gobierno de Guatemala y la Secretaría General de la OEA, se preparó un plan de trabajo, coordinado entre el Departamento para la Gestión Pública Efectiva, la Oficina de la Secretaría General de la OEA en Guatemala y un Consultor Experto en temas de Gobierno Abierto, con el objetivo de tener información apegada al contexto y realidad del país. Dicho plan consistió en la elaboración de un mapa de sectores y actores relacionados con Gobierno Abierto en Guatemala con quienes, desde el 21 de abril hasta la fecha, se mantuvieron 27 reuniones (ver adjunto) y en las cuales se plantearon los siguientes puntos: a) Presentación del equipo de trabajo de la OEA y del enlace del Gobierno de Guatemala para Gobierno Abierto; b) Presentación del concepto de Gobierno Abierto incluyendo un video explicativo y una presentación sobre el mapa de actores en Guatemala involucrados con este tema; c) Recopilación de comentarios, aportes y sugerencias de las instituciones.*

*Posteriormente del 16 al 19 de mayo se llevó a cabo la Misión Técnica encabezada por el Embajador James Lambert, Secretario de Asuntos Hemisféricos y María Fernanda Trigo, Directora del Departamento de Gestión Pública Efectiva, cuyo objetivo fue conocer los avances de Gobierno Abierto en algunas instituciones públicas y privadas de Guatemala, así como dar seguimiento a la nota de respuesta del Secretario General y compartir con el Presidente y Vicepresidente de la República el interés de la SG/OEA de colaborar en este tema. Durante dicha semana se mantuvieron reuniones de trabajo con representantes del Gobierno, Presidente y Vicepresidente, Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, y otros actores de la sociedad como el Comisionado de la Comisión Internacional Contra la*

*Impunidad en Guatemala –CICIG-, Presidencia del CACIF, Centros de pensamiento y organizaciones de la Sociedad Civil como ASIES, Acción Ciudadana, Congreso Transparente, así como entrevistas con medios de comunicación.*

*En este sentido la reunión con la CICIG merece una mención especial, tomando como referencia la conversación que se mantuvo con el Comisionado, donde se indicó que la CICIG se ocupa de la investigación para combatir la corrupción e impunidad en un sentido punitivo después de transcurridos los hechos, pero el Gobierno Abierto trata de poner en marcha una red de actores que pueden llevar a cabo acciones preventivas.*

*Durante esta Misión Técnica se realizaron dos eventos: un taller de Datos Abiertos, impartido por el Director de Gobierno Abierto de México y un foro sobre “Retos del Gobierno Abierto en Guatemala” orientado a los funcionarios públicos, Sociedad Civil y medios de comunicación. El evento contó con la participación del Presidente de la República en el acto de inauguración, el Embajador Lambert, la Embajadora Martínez y la asistencia de representantes del cuerpo diplomático, Gabinete de Gobierno e instituciones del Estado.*

*Esa misma semana, el Gobierno de Guatemala aprovechó para que el Presidente de la República realizara el lanzamiento de la convocatoria pública para participar en la elaboración del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto a ser presentado a la Alianza de Gobierno Abierto. Los representantes de la OEA estuvieron invitados a acompañar al Presidente en este acto.*

*Cabe mencionar que Guatemala es un candidato para la implementación del Gobierno Abierto, debido a sus peculiaridades históricas. La ausencia de partidos políticos estables ha dado lugar a una estructura política de fortalecimiento personal con pocos controles y equilibrios. La clase política ha fomentado la falta de transparencia con el fin de facilitar la apropiación del Estado y el clientelismo, que en la actualidad es motivo*

*de desconfianza y exigencias de cambio por parte de la Sociedad Civil.”*

### **III. ACTIVIDADES REALIZADAS 2016-2018.**

- A. Elaboración del Plan de Trabajo para la creación y aprobación de la Política Nacional de Datos Abiertos. Agosto-septiembre 2016.
- B. Investigación y recopilación del material de apoyo sobre convenios o tratados en el uso de datos abiertos. Así como, experiencias en otros países. Octubre-noviembre 2016.
- C. Elaboración del Plan Estratégico y Operativo para la formulación de la propuesta de la Política Nacional de Datos Abiertos. Diciembre 2016.
- D. Discusión de los elementos teórico-conceptuales, metodológicos y de gestión a considerar para la creación de la Política Nacional de Datos Abiertos, de acuerdo con la Guía de Formulación de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Enero-febrero 2017.
- E. Presentación de Avances a la Mesa Interinstitucional de Innovación Tecnológica. Marzo 2017.
- F. Lineamientos específicos para la formulación de la Política Nacional de Datos Abiertos impartidos por el Ministro de Gobernación. Abril 2017.
- G. Presentación de Avances a la Mesa Interinstitucional de Innovación Tecnológica. Mayo 2017.
- H. Organización Mesas de Diálogo “Co-Creación de la Política Nacional de Datos Abiertos”. Junio 2017. Con el apoyo de Mike Mora del Departamento de Gestión Pública Efectiva, de la Secretaría de Asuntos Hemisféricos de OEA.
- I. Realización Mesas de Diálogo “Co-Creación de la Política Nacional de Datos Abiertos”. Julio 2017. Se contó con la valiosa participación de Mike Mora de OEA y el equipo de la Oficina en Guatemala. Asimismo, de los Expertos Internacionales Silvana Fumega (Argentina) de la Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos y Armando Monsivais de los Estados Unidos Mexicanos; la Procuraduría de Derechos Humanos; la

participación y financiamiento de Participación Cívica Countepart-USAID; la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT), la Secretaría General de Planificación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN). El proyecto OJOconmipisto; Red Ciudadana, Acción Ciudadana y otras Organizaciones de Sociedad Civil y el Señor Viceministro de Tecnologías de la Información y Comunicación, Gabriel Juárez del Ministerio de Gobernación.

- J. Las Mesas de Diálogo fueron exitosas debido a la participación de más de 100 personas provenientes de las Organizaciones de Sociedad Civil, Academia, Centros de Investigación, Medios de Comunicación Social y Ciudadanos independientes.
- K. Entrega por parte de la OEA del informe<sup>26</sup> de las Mesas de Diálogo “Co-Creación de la Política Nacional de Datos Abiertos” y las recomendaciones para la elaboración de la política.
- L. Recopilación de las propuestas presentadas en las Mesas de Diálogo. Incorporación de las propuestas viables a formulación inicial de la Política Nacional de Datos Abiertos. Agosto 2017.
- M. Revisión y Discusión de la propuesta inicial de la Política Nacional de Datos Abiertos de acuerdo con la Guía para la Formulación de Políticas Públicas de SEGEPLAN. Septiembre 2017.
- N. Elaboración del Borrador 0 de la Política Nacional de Datos Abiertos. Octubre-noviembre 2017.
- O. Talleres de Co-Creación de la Política Nacional de Datos Abiertos exclusivos para las Organizaciones de Sociedad Civil, Academia y Centros de Investigación realizados los días 4 y 15 de diciembre de 2017, con la participación de más de 60 personas en ambas fechas.
- P. Modificación del Borrador 0 de la Política Nacional de Datos Abiertos, en base al proceso de Co-Creación realizado durante el mes de diciembre de 2017. Enero-febrero 2018.

---

<sup>26</sup> Informe y recomendaciones DGPE/OEA [http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=-\\_xUxOsU4SQ%3d&tabid=1814](http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=-_xUxOsU4SQ%3d&tabid=1814)

- Q. Presentación de la propuesta inicial de la Política Nacional de Datos Abiertos a la Mesa Interinstitucional de Innovación Tecnológica. Marzo 2018.
- R. Convocatoria para representantes de Instituciones del Organismo Ejecutivo y Organizaciones de Sociedad Civil, Academia, Sector Privado y Medios de Comunicación para la presentación de la propuesta de la Política Nacional de Datos Abiertos y para dar a conocer el mecanismo de recepción de observaciones por parte del Viceministerio de Tecnologías de Información y Comunicación del Ministerio de Gobernación. Marzo 2018.
- S. Elaboración de la propuesta de instrumento jurídico que contendrá la Política Nacional de Datos Abiertos. Marzo 2018.
- T. Aprobación del Acuerdo Gubernativo que contiene la Política Nacional de Datos Abiertos. Abril-mayo 2018.
- U. Lanzamiento oficial de la Política Nacional de Datos Abiertos. Mayo 2018.
- V. Implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos. Junio 2018-diciembre 2024.

# MARCO REFERENCIAL

## I. INTERNACIONAL

- A. El 14 de diciembre de 1946, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) adoptó la resolución 59(1)

*“La Asamblea General, Por cuanto, La libertad de información es un derecho fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas;*

*La libertad de información implica el derecho de recopilar, transmitir y publicar noticias en cualquier parte y sin restricción alguna y como tal es un factor esencial en cualquier esfuerzo serio para fomentar la paz y el progreso en el mundo;*

*La libertad de información requiere, como elemento indispensable, la voluntad y la capacidad de usar y no abusar de sus privilegios. Requiere, además, como disciplina básica, la obligación moral de investigar los hechos sin prejuicio y difundir las informaciones sin intención maliciosa;*

*La comprensión y la cooperación entre las naciones son imposibles sin una opinión mundial sana y alerta, la cual, a su vez, depende absolutamente de la libertad de información...”*

- B. Artículo 19, Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos.

*“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”*

- C. Artículo 19, Resolución 2200 A (XXI), Pacto<sup>27</sup> Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966.

*“1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones”.*

<sup>27</sup> Aceptado por el Estado de Guatemala, el 5 de mayo de 1992. Recopilación de Tratados, Capítulo 4, Derechos Humanos. Consultado el 15 de septiembre de 2017.

*“2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”*

*“3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”*

- D. Resolución 1993/45 del 5 de marzo de 1993, la Comisión<sup>28</sup> de Derechos Humanos de la ONU, que estableció la Relatoría Especial de la Organización, para la Libertad de Opinión y Expresión.
- E. Párrafo 14, Informe E/CN.4/1998/40 del 28 de enero de 1998. Relator Especial, Promoción y protección del derecho a libertad de opinión y expresión de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión.
- F. Mecanismo Internacional para promover la Libertad de Expresión (E/CN.4/2000/63, páginas 55-56). 18 de enero de 2000. Quincuagésima sexta sesión, Comisión de Derechos Humanos, ONU. Ver Anexo II del presente documento.
- G. El derecho del público a saber. Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información (E/CN.4/2000/63, páginas 57-65). 18 de enero de 2000. Quincuagésima sexta sesión, Comisión de Derechos Humanos, ONU. Ver Anexo III del presente documento.
- H. Párrafos 42, 43 y 44 Informe<sup>29</sup> Relator Especial sobre Derecho a la Libertad de Expresión de la ONU. E/CN.4/2000/63 del 18 de enero de 2000.

---

<sup>28</sup> La Comisión fue establecida por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) en 1946 para promover los derechos humanos, y fue hasta el año 2006 cuando la reemplazó el Consejo de Derechos Humanos, la mayor autoridad de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Asamblea General de la ONU, Resolución 60/251, 3 de abril de 2006.

<sup>29</sup> Ver Anexo V del presente documento.

I. Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) 22 de noviembre de 1969.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

J. Principios 2 y 3 Conferencia Hemisférica sobre libertad de expresión, México, 11 de marzo de 1994, (Declaración de Chapultepec).

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.
- K. Informe Anual, Relatoría Especial Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999. “El derecho de acceder a información oficial es uno de los fundamentos de la democracia representativa. En un sistema de gobierno representativo, sus representantes deben responder ante las personas que les encargaron su representación y la autoridad de tomar decisiones sobre asuntos públicos. Al individuo que delegó la administración de los asuntos públicos a sus representantes le corresponde el derecho a la información. Información que el Estado usa y produce con el dinero de sus contribuyentes”.
- L. Declaración<sup>30</sup> Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión. Washington D.C. 19 de octubre de 2000.
1. Preámbulo: “CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas.”
  2. Principio 3: “Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.”
  3. Principio 4: “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.”
- M. La interpretación<sup>31</sup> de la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre los Principios 3 y 4,

---

<sup>30</sup> 108ª Sesión Regular, 19 de octubre de 2000. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA.

<sup>31</sup> Ver Anexo IV del presente documento.

(Washington D.C. 19 de octubre de 2000) desarrolla ampliamente lo expresado en el inciso J.

- N. La Asamblea General de la OEA ha dado seguimiento a los Principios sobre Libertad de Expresión, adoptando resoluciones sobre el acceso a la información pública cada año desde 2003. Estas resoluciones resaltan la obligación de los Estados Miembros de “respetar y promover el respeto para el acceso de todos a la información pública”, respeto que se considera como “requisito para el propio ejercicio de la democracia.” Las resoluciones también exhortan a los Estados a “promover la adopción de cualquier disposición legislativa o de otro tipo que sea necesaria para asegurar el reconocimiento y la eficaz aplicación del derecho.
- O. En la Declaración<sup>32</sup> de Nuevo León (México) adoptada en 2004, los Jefes de Estado de las Américas expresaron: *“El acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos. Nos comprometemos a contar con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar a nuestros ciudadanos el derecho al acceso a la información.”*
- P. El 7 de agosto de 2008, el Comité Jurídico Interamericano de la OEA, en la resolución<sup>33</sup> CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08) adoptó un conjunto muy progresista de Principios sobre el derecho de acceso a la información. Este documento contiene una declaración de 10 principios que regulan el derecho a la información, incluyendo el hecho de que es un derecho humano fundamental; que debe aplicarse ampliamente a todos los órganos públicos, incluyendo las ramas ejecutiva, legislativa y judicial del gobierno, y a toda la información; que las excepciones se deben marcar clara y estrechamente; y que debe haber un derecho de apelación ante un órgano administrativo contra la negación del derecho.
- Q. Convención<sup>34</sup> Interamericana contra la Corrupción. Artículo III Medidas Preventivas, numeral 5: “A los fines expuestos en el Artículo

---

<sup>32</sup> Declaración de Nuevo León, 13 de enero de 2004, Jefes de Estado y Gobierno de las Américas, durante la Cumbre Especial de las Américas, en Monterrey, Nuevo León, México.

<sup>33</sup> Ver Anexo VI del presente documento.

<sup>34</sup> Tratado B-58 Organización de Estados Americanos, adoptado en Caracas, Venezuela el 29 de marzo de 1996.

II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: 5) Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.”

## II. NACIONAL

- A. La Constitución Política de la República de Guatemala, emitida el 31 de mayo de 1985, en su artículo 30 establece la publicidad de los actos administrativos, con las salvedades del caso. “Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen *derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.*”
- B. De igual manera, el artículo 31 norma el acceso a archivos y registros estatales. “Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.”
- C. El artículo 35, de la citada Constitución, se refiere a la libertad de emisión del pensamiento, en los términos siguientes:

“Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones.

No constituyen delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos.

Los funcionarios y empleados públicos podrán exigir que un tribunal de honor, integrado en la forma que determine la ley, declare que la publicación que los afecta se basa en hechos inexactos o que los cargos que se les hacen son infundados. El fallo que reivindique al ofendido, deberá publicarse en el mismo medio de comunicación social donde apareció la imputación.

La actividad de los medios de comunicación social es de interés público y éstos en ningún caso podrán ser expropiados. Por faltas o delitos en la emisión del pensamiento no podrán ser clausurados, embargados, intervenidos, confiscados o decomisados, ni interrumpidos en su funcionamiento las empresas, los talleres, equipo, maquinaria y enseres de los medios de comunicación social.

Es libre el acceso a las fuentes de información y ninguna autoridad podrá limitar ese derecho.

Un jurado conocerá privativamente de los delitos o faltas a que se refiere este artículo.

Todo lo relativo a este derecho constitucional se regula en la Ley Constitucional de Emisión del Pensamiento.”

D.Gaceta No. 10, expediente No. 271-88, página No. 55, sentencia: 06-10-88. Corte de Constitucionalidad.

*“...Dentro de los derechos que la Constitución reconoce como inherentes a la persona, se encuentra la libertad de emisión del pensamiento, por medio del cual se consagra la facultad de expresarlo por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previas. Pero la misma Constitución señala también que no ha de abusarse de este Derecho, sino que debe ejercerse con responsabilidad, garantizando a la vez que quienes se creyeran ofendidos tiene derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones... La libertad de emisión del pensamiento es de importancia trascendental, a tal punto que se le considera una de las libertades que constituyen signo positivo de un verdadero Estado Constitucional de Derecho. Conforme al rango privilegiado de este derecho, por mandato de la Constitución se dispone que el mismo se regula en una Ley constitucional específica. En este cuerpo legal se contemplan las faltas y delitos en este ámbito y se regula el procedimiento especial*

*en que puede determinarse su comisión, así como las sanciones a aplicarse. Desarrolla también los derechos de aclaración y rectificación, pues la libertad de emisión del pensamiento es garantía general, de observancia obligatoria para gobernantes y gobernados, y tanto protege a los medios de comunicación social, como les impone a éstos el respeto a la expresión del pensamiento de quienes no tienen acceso inmediato a los mismos, de manera que establece que 'Los periódicos están obligados a publicar las aclaraciones, rectificaciones o refutaciones que les sean enviados por cualquier persona, individual o jurídica, a la que se atribuyan hechos inexactos, se hagan imputaciones o en otra forma sean directa y personalmente aludidas' y contiene además la forma en que puede compelerse al obligado a la publicación, cuando se hubiere negado a hacerla. Al estudiar esta ley en su conjunto, se advierte la intención del legislador constituyente de normar el ejercicio responsable de este derecho, pues tanto las autoridades como aquéllos que desenvuelven su actividad en los medios de difusión, son los directamente responsables de velar por la majestuosidad de la ley y de rechazar tanto los abusos en las publicaciones y el libertinaje, como la utilización de prácticas, ya sea que provengan de entidades privadas o públicas, que tiendan en cualquier forma a restringir la eficacia de la libre expresión del pensamiento, y de los derechos de aclaración y rectificación como contrapartida de aquélla...”.*

E. Decreto Ley 57-2008, Congreso de la República de Guatemala, 23 de septiembre de 2008. Ley de Acceso a la Información Pública.

“Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto:

Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley;

Garantizar a toda persona individual el derecho a conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales, así como de las actualizaciones de los mismos;

Garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados y el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública;

Establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados en la presente ley;

Establecer, a manera de excepción y de manera limitativa, los supuestos en que se restrinja el acceso a la información pública;

Favorecer por el Estado la rendición de cuentas a los gobernados, de manera que puedan auditar el desempeño de la administración pública;

Garantizar que toda persona tenga acceso a los actos de la administración pública.

Artículo 2. Naturaleza. La presente ley es de orden público, de interés nacional y utilidad social; establece las normas y los procedimientos para garantizar a toda persona, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentre en los archivos, fichas, registros, base, banco o cualquier otra forma de almacenamiento de datos que se encuentren en los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos, obras o servicios públicos sujetos a concesión o administración.

Artículo 3. Principios. Esta ley se basa en los principios de:

Máxima publicidad;  
Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública;  
Gratuidad en el acceso a la información pública;  
Sencillez y celeridad de procedimiento.

Artículo 4. Ámbito de aplicación. Toda la información relacionada al derecho de acceso libre a la información contenida en registros, archivos, fichas, bancos, o cualquier otra forma de almacenamiento de información pública, en custodia, depósito o administración de los sujetos obligados, se regirá por lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y la presente ley.

Artículo 5. Sujeto activo. Es toda persona individual o jurídica, pública o privada, que tiene derecho a solicitar, tener acceso y obtener la información pública que hubiere solicitado conforme lo establecido en esta ley.

Artículo 6. Sujetos obligados. Es toda persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite...”

F. Política General de Gobierno 2016-2020, Eje de Transparencia: Gobierno Abierto y Transparencia; Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado.

G. Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018, Eje 2, Innovación Tecnológica, Compromiso 5, Creación y Aprobación del Portal Único de Datos Abiertos y Creación y Aprobación de la Política Nacional de Datos Abiertos; a cargo de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Gobernación a través del Viceministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación.

# POLÍTICA NACIONAL DE DATOS ABIERTOS

## I. PRINCIPIOS

A. Se reconocen los principios de la Ley de Acceso a la Información Pública:

- Máxima publicidad;
- Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública;
- Gratuidad en el acceso a la información pública;
- Sencillez y celeridad de procedimiento.

B. Se reconoce la Transparencia Activa, definida como: la obligación que tienen los organismos públicos de entregar cierta información relevante y actualizada cada mes de cómo están organizados; sus contratos y contrataciones, así como distintos modos de relación con la ciudadanía (transferencias, beneficios, mecanismos de participación) entre otros. Esta obligación se fundamenta en la entrega de información pública relevante a la ciudadanía y al público en general; entrega que debe ser permanente, actualizada y de forma accesible y comprensible.

C. En concordancia con el preámbulo de la Carta Internacional de Datos Abiertos, se reconoce que:

“El mundo es testigo de una significativa transformación global, favorecida por la tecnología y los medios digitales, e impulsada por los datos y la información.

Esta transformación tiene un enorme potencial para promover gobiernos, sociedad civil y organizaciones del sector privado más transparentes, responsables, eficientes, receptivas y efectivas, así como para apoyar el diseño, entrega y evaluación de las metas de desarrollo sostenible a una escala global.

Los datos abiertos se ubican en el centro de este cambio global.

Construir una sociedad más próspera, equitativa y justa requiere de gobiernos transparentes, que rindan cuentas, y que colaboren de manera regular y significativa con los ciudadanos.

En este sentido, existe una revolución global de datos que busca avanzar la colaboración en torno a los desafíos sociales claves, proporcionar una supervisión eficaz de las actividades gubernamentales, y apoyar la innovación, el desarrollo económico sostenible y la creación y expansión de políticas públicas y programas eficientes y efectivos.

Los datos abiertos son cruciales para cumplir con esos objetivos.

Los datos abiertos permiten a los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tomar mejores decisiones informadas. El acceso eficaz y oportuno a los datos ayuda a los individuos y a las organizaciones a desarrollar nuevos hallazgos e ideas innovadoras que pueden generar beneficios sociales y económicos, mejorando la vida de las personas en todo el mundo.

Los datos abiertos ofrecen una oportunidad que debe aprovecharse.

Los datos abiertos permiten a los usuarios comparar, combinar y seguir las conexiones entre distintos conjuntos de datos, rastreando datos a través de un número de programas y sectores. Cuando los datos se puedan combinar y comparar efectivamente, es posible resaltar las tendencias, identificar desafíos e inequidades económicas y sociales, así como referenciar avances en los programas y servicios públicos.

Los datos abiertos pueden empoderar a los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para trabajar hacia mejores resultados para los servicios públicos en áreas como salud, educación, seguridad pública, protección del medio ambiente, derechos humanos y desastres naturales.

Los datos abiertos pueden contribuir a la generación de crecimiento económico inclusivo al apoyar la creación y el fortalecimiento de nuevos mercados, empresas y empleos. Estos beneficios se pueden multiplicar en la medida en que más organizaciones de la sociedad civil y del sector privado adopten

buenas prácticas de datos abiertos y compartan sus propios datos con el público.

Los datos abiertos pueden ayudar a mejorar el flujo de información dentro de los gobiernos y entre ellos, y hacen que las decisiones y procesos de gobierno sean más transparentes.

Una mayor transparencia promueve la rendición de cuentas y la buena gobernanza, enriquece el debate público y ayuda al combate contra la corrupción.

Los datos abiertos presentan oportunidades para brindar soluciones con políticas innovadoras y basadas en evidencia, y fomentar beneficios económicos y desarrollo social para todos los integrantes de la sociedad. Los datos abiertos pueden lograr esto mediante, por ejemplo:

Apoyando políticas públicas basadas en evidencia: alentando a los gobiernos a usar datos en el desarrollo de políticas y en la toma de decisiones basadas en evidencia, lo cual permite mejores resultados de las políticas públicas y apuntala el desarrollo económico sostenible y el desarrollo;

Habilitando la colaboración intersectorial: apoyando la colaboración entre gobiernos, ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado en el diseño de políticas y en la implementación de mejores servicios públicos;

Siguiendo el uso de recursos públicos: mostrando cómo y dónde se gastan los fondos públicos, lo que incentiva a los gobiernos a demostrar que están usando el dinero público de forma eficaz;

Mejorando la gobernanza de los recursos naturales: aumentan la concientización sobre el modo en el que los países utilizan los recursos naturales, cómo se gastan los ingresos extractivos, y cómo se comercializa y administra la tierra;

Monitoreando impacto: promoviendo la evaluación del impacto de programas públicos, que a su vez permite que los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado respondan de manera más eficaz a las necesidades específicas de las comunidades locales;

Promoviendo el crecimiento equitativo: apoyando el crecimiento sostenible e inclusivo a través de la creación y el fortalecimiento de mercados, empresas y empleos;

Geolocalizando datos: proporcionando referencias de observaciones geoespaciales y terrestres, que permiten la comparabilidad, e interoperabilidad y análisis eficaces al permitir que los datos dispongan en capas geográficas; y

Mejorando la toma de decisiones: haciendo posible que los ciudadanos tomen decisiones mejor informadas respecto a los servicios que reciben y a la calidad de servicio que deberían esperar.

Cuando son utilizados de este modo, los datos abiertos son un bien público clave que las personas pueden usar para generar valor, conocimiento, ideas y servicios con el fin de crear un mundo mejor para todos.

Se reconoce que los gobiernos y otras organizaciones del sector público poseen grandes cantidades de datos que pueden ser de interés para los ciudadanos, y que esos datos son un recurso subutilizado.

La apertura de los datos de los gobiernos promueve la construcción de sociedades más interconectadas, que satisfagan las necesidades de los ciudadanos, y permite desarrollar la innovación, la justicia, la transparencia y la prosperidad, en tanto se asegura la participación cívica en la toma de decisiones públicas y la rendición de cuentas de los gobiernos.”

D. De conformidad con el espíritu de la Carta Internacional de Datos Abiertos, la Política Nacional de Datos Abiertos de Guatemala, adopta los principios siguientes:

#### **Principio 1: Abiertos por Defecto**

Se reconoce que el término “datos gubernamentales” incluye, de modo no limitativo, los datos en poder del Organismo Ejecutivo, sus Dependencias Centralizadas, Descentralizadas y Autónomas. El término datos gubernamentales también se podrá aplicar a los datos que crean las organizaciones externas al Organismo Ejecutivo y a los datos que benefician de forma significativa al público, que están en manos de organizaciones

externas, y que se relacionan con programas y servicios gubernamentales.

Se reconoce que el libre acceso a los datos gubernamentales y su posterior uso tienen un valor significativo para la sociedad y la economía, y que los datos gubernamentales deberán, por lo tanto, ser abiertos por defecto.

Se reconoce la necesidad de promover el desarrollo global y la adopción de recursos, normas y políticas para la creación, uso, intercambio y armonización de los datos abiertos.

Se reconoce que los datos abiertos sólo se pueden habilitar cuando los ciudadanos tienen la certeza de que esa apertura no comprometerá su derecho a la privacidad, y que los ciudadanos tienen derecho a influir en la recopilación y uso de sus datos personales o de datos generados como resultado de su interacción con el Gobierno.

El Organismo Ejecutivo tomará las acciones necesarias para:

1. Desarrollar y adoptar políticas y prácticas para asegurar que los datos gubernamentales sean abiertos por defecto, como se define en la Carta Internacional de Datos Abiertos. Sin embargo, se reconoce que hay razones legítimas por las cuales algunos datos no pueden ser hechos públicos, contenidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco.
2. Proporcionar justificaciones claras de por qué ciertos datos no se puedan publicar;
3. Establecer una cultura de apertura, no solo a través de promover medidas legislativas o de política, sino también mediante la ayuda de programas de capacitaciones y concientización, herramientas, lineamientos y estrategias de comunicación diseñadas para lograr que el Gobierno, la Sociedad Civil y los representantes del sector privado tomen conciencia de los beneficios que ofrecen los datos abiertos;
4. Desarrollar políticas de liderazgo, gestión, supervisión, incentivos por desempeño y comunicación interna, para permitir la transición hacia una cultura de apertura en todas las Dependencias del Organismo Ejecutivo, incluyendo el Instituto Nacional de Estadística;

5. Observar leyes locales y normas reconocidas internacionalmente, en particular las relacionadas con seguridad, privacidad, confidencialidad y propiedad intelectual; y,
6. Hacer anónimos los datos antes de su publicación, en función de la legislación y normas de privacidad correspondientes, asegurando que los datos sensibles de identificación personal sean retirados.

### **Principio 2 – Oportunos y Exhaustivos**

Se reconoce que se requiere tiempo, recursos humanos y técnicos para identificar los datos para su liberación o publicación.

Se reconoce la importancia de consultar a los usuarios de los datos, incluyendo ciudadanos, otros gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para identificar qué datos priorizar para su liberación y mejora.

Se reconoce que para que los datos sean valiosos para los gobiernos, ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, estos deben ser exhaustivos, precisos y de alta calidad.

Se trabajará para:

- a. Crear, mantener y publicar listas exhaustivas de los activos de datos, para apoyar consultas significativas en relación con la priorización, publicación y fecha de lanzamiento de los datos;
- b. Liberar datos abiertos de alta calidad de manera oportuna, sin demoras injustificadas. Los datos serán exhaustivos y precisos, y liberados de acuerdo con la priorización informada por consultas a los usuarios de datos abiertos, incluyendo ciudadanos, otros gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado;
- c. Liberar datos en su forma original, sin modificaciones, y vincular los datos a lineamientos,

- documentación, visualizaciones o análisis relevantes;
- d. Liberar datos desagregados hasta los niveles más bajos de la administración, incluyendo desagregación por género, edad, ingreso, y otras categorías;
  - e. Permitir que los usuarios provean retroalimentación, y continúen haciendo revisiones para asegurar que la calidad de los datos se mejore según sea necesario;
  - f. Aplicar prácticas consistentes de administración del ciclo de vida de la información, y asegurar que las copias de bases de datos históricas se conserven, se almacenen y se mantengan accesibles en tanto que conserven su valor;
  - g. Consultar a los usuarios de los datos sobre cambios significativos en la estructura o suministro de datos a fin de minimizar el impacto en los usuarios que han creado herramientas basadas en los datos abiertos; y,
  - h. Ser transparente respecto a la propia recolección de datos, normas y procesos de publicación, documentando estos procesos en línea.

### **Principio 3 – Accesibles y Utilizables**

Se reconoce que la apertura de los datos permite que los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tomen decisiones mejor informadas.

Se reconoce que cuando los datos abiertos son liberados, deben ser fácilmente visibles y accesibles, poniéndose a disposición sin barreras burocráticas o administrativas que pueden disuadir a las personas de acceder a los datos.

Se trabajará para:

- a. Publicar los datos en un portal web nacional, para que los datos abiertos se puedan encontrar fácilmente y estén accesibles en un solo lugar;
- b. Liberar datos en formatos abiertos con el fin de asegurar que los datos estén disponibles para el más amplio rango de usuarios para encontrarse, accederse y utilizarse. Lo cual implicará proporcionar los datos en múltiples formatos estandarizados, de modo que puedan procesarse por computadoras y utilizarse por personas;
- c. Liberar los datos de manera gratuita, sujetos a una licencia abierta y sin restricciones;
- d. Liberar los datos sin registro obligatorio, permitiendo a los usuarios escoger descargar los datos sin requerir que se identifiquen; y
- e. Asegurar que los datos puedan ser accesibles y usados eficazmente por el más amplio rango de usuarios. Para el efecto, se crearán iniciativas para hacer conciencia de los datos abiertos, promover la alfabetización de los datos, crear capacidad para el uso eficaz de los datos abiertos, y asegurar que los ciudadanos, la comunidad, y los representantes de la sociedad civil y del sector privado tengan las herramientas y los recursos necesarios para entender eficazmente cómo son utilizados los recursos públicos.

#### **Principio 4 – Comparables e Interoperables**

Se reconoce que a fin de que los datos sean más eficaces y útiles, los datos deben ser fáciles de comparar dentro y entre sectores, a través de localizaciones geográficas y del tiempo.

Se reconoce que los datos deben ser presentados en formatos estructurados y estandarizados para apoyar la interoperabilidad, trazabilidad y reutilización efectiva.

Se trabajará para:

- a. Implementar, de manera consistente, estándares abiertos relacionados con formatos, interoperabilidad, estructura e identificadores

- comunes, al momento de recolectar y publicar los datos;
- b. Asegurar que los conjuntos de datos abiertos incluyan metadatos consistentes y se pongan a disposición en formatos legibles para humanos y máquinas;
  - c. Asegurar que los datos se describan en su totalidad, que la documentación que los acompaña esté escrita en formato claro, y que los usuarios de los datos tengan información suficiente para entender su origen, fortalezas, debilidades y sus limitaciones;
  - d. Coordinación y cooperación con organismos especializados en estándares, locales e internacionales, y otras iniciativas de establecimiento de estándares para fomentar una mayor interoperabilidad entre las normas internacionales existentes, apoyar la creación de normas globales comunes donde aún no existan, y asegurar que toda norma nueva que creamos sea, en la mayor medida posible, interoperable con las normas existentes; y
  - e. Mapear estándares e identificadores locales con los estándares emergentes globalmente aceptados y compartir sus resultados públicamente.

### **Principio 5 – Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana.**

Se reconoce que la liberación de datos abiertos fortalece la gobernanza y la confianza en las instituciones públicas, refuerza la obligación de los gobiernos de respetar el Estado de Derecho, y provee un fundamento transparente y de rendición de cuentas para mejorar la toma de decisiones e incrementar la prestación de servicios públicos.

Se reconoce que los datos abiertos alientan un mejor desarrollo, implementación y evaluación de programas y políticas para satisfacer las necesidades de nuestros ciudadanos, y permiten la participación cívica y una mejor colaboración informada entre los gobiernos y los ciudadanos.

Se reconoce que la colaboración y consulta con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado puede ayudar a los gobiernos a entender qué tipos de datos están en gran demanda, y, sucesivamente, pueden conducir a mejores prácticas de priorización de datos, publicación y normalización.

Se reconoce que las ciudades o gobiernos locales son a menudo el primer punto de interacción entre los ciudadanos y el gobierno, y que esos gobiernos, por lo tanto, desempeñan un papel crucial en apoyar a que los ciudadanos se comprometan en materia de datos abiertos.

Se trabajará para:

- a. Implementar procesos de control y revisión para informar periódicamente al público sobre los avances y el impacto de las iniciativas de datos abiertos;
- b. Asegurar que la información publicada como resultado de las leyes de transparencia o anticorrupción sean liberada como datos abiertos;
- c. Proveer programas de capacitación, herramientas y lineamientos diseñados para asegurar que los funcionarios de gobierno sean capaces de usar los datos abiertos eficazmente en los procesos de desarrollo de políticas;
- d. Colaborar con las comunidades de Libertad de Información / Acceso a la información / Derecho a la Información para alinear la liberación proactiva de los datos abiertos con la obligación de los gobiernos de liberar información bajo petición;
- e. Colaborar proactivamente con los ciudadanos y representantes de la sociedad civil y del sector privado para determinar qué datos necesitan y así poder asegurar la rendición de cuentas de los gobiernos;
- f. Respetar el derecho de los ciudadanos a la libertad de expresión mediante la protección de quienes

usan los datos abiertos para detectar corrupción o para criticar a los gobiernos; y

- g. Promover el uso de los datos abiertos para desarrollar soluciones políticas innovadoras basadas en evidencia que beneficien a todos los integrantes de la sociedad, así como para empoderar a las comunidades marginadas.

### **Principio 6 – Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación**

Se reconoce la importancia de la apertura para estimular la creatividad y la innovación. Cuantos más gobiernos, ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado usen los datos abiertos, mayores serán los beneficios sociales y económicos que serán generados. Esto es válido para usos gubernamentales, comerciales y no comerciales.

Se reconoce que los datos abiertos pueden ayudar a identificar desafíos sociales y económicos, así como a monitorear y llevar a cabo programas de desarrollo sostenible. Los datos abiertos también pueden ayudar a enfrentar retos globales como la pobreza, el hambre, el cambio climático y la desigualdad.

Se reconoce que los datos abiertos son, por naturaleza, un recurso equitativo que empodera a todas las personas al permitirles el acceso a los datos sin considerar quiénes son o dónde viven. Sin embargo, también Se reconoce la existencia de una brecha digital global en relación con las herramientas tecnológicas y conocimiento; esta brecha limita la capacidad de acceder y de utilizar los datos abiertos por parte de personas marginadas social y económicamente.

Se reconoce que el rol de los gobiernos para promover la innovación y el desarrollo sostenible no finaliza con la liberación de los datos abiertos. Los gobiernos también deben desempeñar un papel activo en apoyar la reutilización eficaz e innovadora de los datos abiertos, y asegurar que los funcionarios de gobierno, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tengan los datos que necesitan, así como las herramientas y recursos para entender y usar esos datos de manera eficaz.

Se trabajará para:

- a. Alentar a los ciudadanos, a las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, y a las instituciones multilaterales a que abran los datos que generan y recopilan con el fin de avanzar hacia un ecosistema de datos abiertos más rico con múltiples fuentes de datos abiertos;
- b. Crear o explorar alianzas potenciales entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado y las instituciones multilaterales, para respaldar la liberación de datos abiertos y maximizar el impacto de los datos través de su uso eficaz;
- c. Crear o respaldar programas e iniciativas que promuevan el desarrollo o creación conjunta de bases de datos, visualizaciones, aplicaciones y otras herramientas basadas en datos abiertos;
- d. Promover en las escuelas e instituciones de educación superior una mayor investigación de datos abiertos e incorporar la alfabetización de los datos en los programas educativos;
- e. Llevar a cabo o apoyar investigación acerca de los impactos sociales y económicos de los datos abiertos;
- f. Crear capacidad y compartir el conocimiento técnico y la experiencia con otros gobiernos y organizaciones internacionales de todo el mundo, asegurando que todas las personas puedan obtener beneficios de los datos abiertos; y
- g. Empoderar a las futuras generaciones de innovadores de datos, dentro y fuera de los gobiernos, mediante la creación de capacidades y alentando a los desarrolladores, emprendedores, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, la academia, representantes de los medios de comunicación, funcionarios de gobierno y otros usuarios a descubrir el valor de los datos abiertos.

## II. OBJETIVOS

#### A. **Objetivo General:**

Establecer el marco regulatorio que norme la apertura de los datos públicos para mejorar los niveles de Transparencia, Rendición de cuentas, Combate a la corrupción y promover el desarrollo inclusivo en la República de Guatemala.

#### B. **Objetivos Específicos:**

- Ser el documento guía de las atribuciones, funciones y actividades de la Comisión Nacional de Datos Abiertos.
- Publicar el 100% de la Información Pública de Oficio, estipulada en la Ley de Acceso a la Información Pública, en formato editable, inicialmente durante el año 2018 y en formato de datos abiertos, finalmente durante el año 2019.
- Diseñar e implementar el Portal Nacional de Datos Abiertos.
- Crear conciencia sobre los datos abiertos en los funcionarios, servidores públicos y población en general (especialmente la niñez y la juventud).
- Incrementar la participación ciudadana en la esfera pública.
- Proveer espacios de participación a las Organizaciones de Sociedad Civil como infomediarios.
- Mejorar el seguimiento, monitoreo y evaluación de las Políticas Generales de Gobierno.
- Promover la innovación y generación de desarrollo socioeconómico.
- Incentivar las inversiones públicas, privadas y extranjeras.
- Aumentar los niveles de efectividad y eficiencia en el proceso de planificación democrática.
- Promover un mayor uso y reutilización de datos abiertos tendientes a generar valor sobre la información; así como el desarrollo de nuevos servicios de interés ciudadano basados en datos abiertos.
- Impulsar el descubrimiento y la aportación científica.
- Fomentar el Periodismo de datos.

### III. **METAS**

- #### A. **Información Pública de Oficio en datos editables:** A más tardar el 31 de diciembre de 2018, la práctica habitual de publicación en los portales web de todas las Dependencias que

integran el Organismo Ejecutivo; además del formato .PDF (Portable Document Format) será en formatos editables tales como: .DOC, .DOCS, XLS, XLSX, de acuerdo con las directrices de la Comisión Nacional de Datos Abiertos.

- B. **Información Pública de Oficio en datos abiertos:** A más tardar el 31 de diciembre de 2019, la práctica habitual de publicación en los portales web de todas las Dependencias que integran el Organismo Ejecutivo será mostrar la información pública de oficio, además de en formato .PDF, en formatos editables y en formatos abiertos tales como: CSV, JSON, XML, RDF y especialmente en ODF (ISO/IEC 26300-1:2015) según corresponda, de acuerdo con las directrices de la Comisión Nacional de Datos Abiertos.
- C. **Estándar de Datos para la Contratación Abierta:** El Ministerio de Finanzas Públicas, analizará y presentará ante la Comisión Nacional de Datos Abiertos, el estudio sobre la viabilidad de implementar el estándar de datos para la contratación abierta (Open Contracting Data Standard) en el Sistema de GUAATECOMPRAS, a más tardar 6 meses después de publicada la Política Nacional de Datos Abiertos, para que dicha Comisión emita una directriz al respecto.
- D. **Portal Nacional de Datos Abiertos:** Todas las Dependencias que integran el Organismo Ejecutivo, deberán publicar y actualizar mensualmente sus conjuntos de datos (datasets) en el Portal Nacional de Datos Abiertos, opcionalmente a más tardar el 31 de diciembre de 2018 y obligatoriamente, a más tardar el 31 de diciembre de 2019, de acuerdo con la Guía de Implementación respectiva, que publicará la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) emitida por la Comisión Nacional de Datos Abiertos.
- E. **Interacción entre la Demanda y Oferta de Datos:** Como resultado productivo de las reuniones trimestrales con las Organizaciones de Sociedad Civil y la Comisión Nacional de Datos Abiertos, se incrementarán los conjuntos de datos publicados en el Portal Nacional de Datos Abiertos, debiendo cada una de las Dependencias del Organismo Ejecutivo publicar la información que se le requiera por parte de dicha Comisión.

#### IV. INDICADORES

- A. Porcentaje de Información Pública de Oficio publicada en formato editable en los portales web institucionales.
- B. Porcentaje de Información Pública de Oficio publicada en formato abierto en los portales web institucionales.
- C. Número de Conjuntos de datos publicados en el Portal Nacional de Datos Abiertos y en los portales web institucionales del Organismo Ejecutivo.
- D. Cantidad de organizaciones que publican datos en formatos abiertos en el Portal Nacional.
- E. Cantidad de organizaciones que publican datos en formatos abiertos de calidad, de acuerdo con los estándares establecidos por la Política Nacional de Datos Abiertos y a los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos.
- F. Número de visitas en el Portal Nacional de Datos Abiertos y en los portales web institucionales del Organismo Ejecutivo.
- G. Número de descargas de conjuntos de datos del Portal Nacional de Datos Abiertos cantidad de descargas de datos o información de los portales web institucionales del Organismo Ejecutivo.
- H. Cantidad de aplicaciones desarrolladas y publicadas en el Portal Nacional de Datos Abiertos.
- I. Cantidad de estadísticas, infografías, cuadros, etc. generados a partir de los datos abiertos publicados en el Portal Nacional o en los portales web institucionales del Organismo Ejecutivo.
- J. Encuesta de satisfacción de usuarios del Portal Nacional de Datos Abiertos.
- K. Cantidad de requerimientos de datos, hechos por los usuarios del Portal Nacional de Datos Abiertos.
- L. Nivel de actualización de los datos abiertos publicados en el Portal Nacional.
- M. Cantidad de infomediarios registrados en el Portal Nacional de Datos Abiertos.

- N. Cantidad de empresas que utilizan los datos abiertos publicados en el Portal Nacional.
- O. Cantidad capacitados en los cursos impartidos sobre datos abiertos por el Instituto Nacional de Administración Pública.
- P. Cantidad de escolares que participan en las actividades organizadas por el Ministerio de Educación relacionadas con datos abiertos.
- Q. Porcentaje de información liberada en formato de datos abiertos por el Instituto Nacional de Estadística.
- R. Otros que determine la Comisión Nacional de Datos Abiertos.

## **V. GOBERNANZA DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DATOS ABIERTOS**

### **A. Comisión Nacional de Datos Abiertos:**

De conformidad con lo establecido en el artículo 5° del Decreto 114-97, del Congreso de la República, se crea la Comisión Nacional de Datos Abiertos, como una Comisión Temporal del Organismo Ejecutivo, bajo las normas siguientes:

#### **1. Integración:**

La Comisión estará integrada por un representante titular y un representante suplente de las Entidades siguientes:

- Ministerio de Gobernación.
  - Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología.
  - Ministerio de Finanzas Públicas.
  - Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
  - Ministerio de Educación.
  - Ministerio de Desarrollo Social.
  - Ministerio de Economía.
  - Secretaría General de Planificación de la Presidencia.
  - Instituto Nacional de Administración Pública.
- a. Los miembros titulares de la Comisión tendrán el rango de Viceministros o Subsecretarios; en el caso

del Instituto Nacional de Administración Pública será el Gerente.

- b. Los miembros suplentes de la Comisión deberán ser Directores Generales en el Ministerio o Secretaría a que pertenezcan y en el caso del Instituto Nacional de Administración Pública será el Subgerente.
- c. Tanto los titulares como los suplentes del Gobierno de la República serán nombrados a partir del 1 de julio de 2018. La primera reunión se llevará a cabo el 4 de julio de 2018; en dicha reunión, se establecerán los procedimientos a seguir para las reuniones siguientes y los demás aspectos administrativos y operativos para el funcionamiento de la Comisión. Asimismo, se deberán elegir entre los miembros: un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, quienes ejercerán sus funciones durante un año contado a partir del 1 de julio de 2018, excepto por el primer periodo que será de 18 meses (del 1 de julio de 2018 al 31 de diciembre de 2019). Las elecciones de los directivos de la Comisión deberán realizarse con 60 días de anticipación a la finalización de cada periodo. Los miembros de la Directiva podrán ser reelectos para los 3 cargos, pero no en periodos sucesivos.
- d. En ningún caso, los miembros de la Comisión (titulares o suplentes) percibirán dieta alguna.
- e. Cuando haya ausencia o vacante por cese de nombramiento o por renuncia de alguno de los integrantes de la Comisión, quienes los reemplacen en su cargo administrativo en el Ministerio, Secretaría o Dependencia de que se trate, asumirán el puesto que les corresponda en la Comisión Nacional de Datos Abiertos.

## **2. Atribuciones:**

La Comisión Nacional de Datos Abiertos:

- a. Asesorará a la Presidencia de la República en todos los asuntos relacionados con la temática de Datos Abiertos.

- b. Realizará las gestiones que sean necesarias, para que Guatemala adopte la Carta Internacional de Datos Abiertos, a más tardar el 31 de diciembre de 2018.
- c. Funcionará en coordinación y estrecha relación con la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, creada por medio del Acuerdo Gubernativo 360-2012 del 26 de diciembre de 2012 y reformada por el Acuerdo Gubernativo 41-2018 del 6 de marzo de 2018.
- d. Autorizará y supervisará la ejecución de los Planes Anuales de Trabajo presentados por el Comisionado Nacional de Datos Abiertos. Dichos planes, serán presentados por el Comisionado durante el mes de noviembre de cada año.
- e. Anualmente, realizará el análisis de la implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos, considerando los avances y áreas de oportunidad en base a los cuales, hará los ajustes o modificaciones necesarios, para asegurar el logro de los objetivos y metas establecidos en dicha Política.
- f. Bienalmente analizará la Política Nacional de Datos Abiertos y propondrá al Presidente de la República las modificaciones que considere convenientes para que la apertura de datos públicos sea funcional y se incorpore en forma definitiva a la cultura organizacional del Organismo Ejecutivo.
- g. Podrá hacer requerimientos, en cualquier momento, a las demás Dependencias del Organismo Ejecutivo, para llevar a cabo sus funciones. En ese sentido, dichas Dependencias, están obligadas a colaborar dentro del marco legal y normativa vigentes.
- h. Convocará y consensuará (en las reuniones que sean necesarias) entre las Organizaciones de la Sociedad Civil (debidamente acreditadas ante la Comisión Técnica de Gobierno Abierto) y las Entidades Públicas, la promoción y formulación de una iniciativa de ley, tendente a la Protección de los Datos Personales, la

cual presentará a la Presidencia de la República, a más tardar el 31 de diciembre de 2019.

### 3. Funciones:

La Comisión Nacional de Datos Abiertos (CNDA):

- a) Tendrá la función principal de supervisar la implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos, en todo el Organismo Ejecutivo.
- b) Promoverá la filosofía de datos abiertos en los demás Organismos del Estado de Guatemala y particularmente en las Municipalidades.
- c) En coordinación con la Junta Directiva del Instituto Nacional de Estadística, analizará la posibilidad de publicar en formato de datos abiertos, la información contenida en el Sistema Estadístico Nacional, para el efecto, realizará las reuniones que sean necesarias con dicha Junta Directiva; observando siempre lo preceptuado los artículos 2, 3, 4, 6, 7, 25 y 26 del Decreto Ley 3-85 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística.
- d) Tendrá reuniones ordinarias el tercer miércoles de cada mes, y las reuniones extraordinarias que considere la mayoría de sus miembros; para el efecto, el Secretario de la Comisión, realizará la convocatoria correspondiente, con la debida antelación. En las sesiones ordinarias, extraordinarias y trimestrales de la Comisión, participarán únicamente los miembros titulares. Salvo en caso de ausencia temporal, asistirán los miembros suplentes.
- e) Se reunirá cada tres meses, con los representantes de las Organizaciones de Sociedad Civil, la Academia, los Centros de Investigación, los Medios de Comunicación Social y la Cooperación Internacional; debidamente acreditados en la Mesa Técnica de Gobierno Abierto o la Entidad que se determine en los Planes de Acción Nacional Bienales de Gobierno Abierto; con el propósito de evaluar la implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos. La primera de las reuniones trimestrales será el día 4 de julio de 2018.

- f) De la celebración de cada una de las reuniones trimestrales y especialmente de las opiniones y propuestas de los representantes que no pertenezcan al sector público; la Comisión presentará un informe al Señor Presidente Constitucional de la República, en la Reunión de Gabinete más próxima.

#### **4. Comisionado Nacional de Datos Abiertos:**

- a) El Ministro de Gobernación nombrará en Acuerdo Ministerial, al Comisionado Nacional de Datos Abiertos, a propuesta del Viceministro de Tecnologías de la Información y la Comunicación.
- b) Dicho Comisionado, será el responsable ante la Comisión Nacional de Datos Abiertos de la implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos; presentará en la primera reunión de la Comisión, el Plan de Trabajo respectivo, el cual abarcará el periodo comprendido del 1 de julio de 2018 al 31 de diciembre de 2019. Dicho Plan deberá incluir los requerimientos presupuestarios para su ejecución y ser aprobado por la Comisión, en dicha reunión de trabajo. En la reunión mensual del mes de noviembre de 2019, se presentará el plan anual correspondiente al año 2020 y así sucesivamente, durante los años que funcione la Comisión.
- c) El Comisionado participará en las reuniones mensuales y trimestrales, teniendo voz, pero en ningún caso, voto en las decisiones de la Comisión.
- d) El Ministerio de Gobernación, será la sede de la Comisión Nacional de Datos Abiertos, a través del Viceministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación.
- e) El Ministerio de Gobernación proveerá los recursos necesarios (personal, oficinas, equipo, mobiliario, etc.) para el funcionamiento de la Comisión y contemplará dentro de su presupuesto anual las erogaciones respectivas.

#### **5. Temporalidad:**

La vigencia de la Comisión Nacional de Datos Abiertos será del 1 de julio de 2018, al 31 de diciembre de 2024.

## **VI. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN**

La estrategia de apertura de datos que implementará la República de Guatemala seguirá el orden siguiente:

### **A. Comités de Datos Abiertos:**

En cada Ministerio se conformarán Comités de Datos Abiertos integrados por representantes de las áreas administrativas, financieras, jurídicas, recursos humanos e informática. De acuerdo con los cronogramas respectivos, se realizarán las actividades siguientes:

1. Inventario de la información.
2. Clasificación de la información (siguiendo el procedimiento establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública).
3. Publicación en formato editable.
4. Publicación en formato abierto.
5. Desarrollo de aplicaciones.

### **B. Publicación de datos en formato editable (fase uno):**

Del 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018, en todos los portales web institucionales del Organismo Ejecutivo se empezará a publicar en formato de datos editables, la Información Pública de Oficio prescrita en el Decreto Ley.

### **C. Publicación de datos en formato abierto (fase dos):**

A partir del mes de enero de 2019, en todos los portales web institucionales del Organismo Ejecutivo, se iniciará la publicación en formato de datos abiertos, para los efectos de la Ley de Acceso a la Información Pública. La información también se publicará en el Portal Nacional de Datos Abiertos, donde estarán los conjuntos de datos (*datasets*) organizados en forma temática, de conformidad con lo que establezca la Guía de Implementación del referido Portal, publicada por la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología.

**D. Demanda y Oferta de datos abiertos (fase tres):**

Por medio de la interacción de los demandantes (Ciudadanos, Organizaciones de Sociedad Civil, Academia, Centros de Investigación, Tanques de Pensamiento, Asociaciones Profesionales, Medios de Comunicación Social, etc.) y los oferentes (Gobierno de la República y sus Dependencias Centralizadas, Descentralizadas y Autónomas) se determinarán periódicamente, los datos a publicar, así como su relevancia y calidad, a través de la Comisión Nacional de Datos Abiertos; con la asistencia técnica de Organismos bilaterales, regionales y multilaterales de cooperación internacional.

**E. Concientización y cultura de datos abiertos:**

Para que la cultura de datos abiertos trascienda se promoverán activamente campañas de difusión, a través de la Secretaría de Comunicación Social en los medios que tenga a su disposición y los espacios de tiempo de aire que le correspondan legalmente.

**F. Capacitación en Datos Abiertos:**

El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) diseñará, programará y ejecutará periódicamente, la capacitación en el tema de datos abiertos en todas las Dependencias del Organismo Ejecutivo del personal siguiente:

1. Encargados de las Unidades de Acceso a la Información Pública y sus enlaces institucionales;
2. Funcionarios y servidores públicos de las Unidades y Direcciones que tengan a su cargo la Administración Financiera (presupuesto, compras, inventarios, etc.);
3. Funcionarios y servidores públicos de Informática y Recursos Humanos;
4. Cualquier otro grupo de personal que, a criterio de la Comisión Nacional de Datos Abiertos, se requiera.

**G. Formación de Escolares:**

El Ministerio de Educación, emitirá las disposiciones correspondientes para que, en cada uno de los Establecimientos Públicos y Privados bajo su jurisdicción, en los grados de sexto primaria; tercero básico y nivel medio, se realicen capacitaciones y actividades en forma bianual sobre datos abiertos.

#### **H. Organizaciones de la Sociedad Civil**

Se hace una cordial invitación a las diferentes Organizaciones a participar en la implementación de la Política Nacional de Datos Abiertos y a desarrollar el rol de infomediarios ante la ciudadanía para que la apertura de datos tenga resultados exitosos.

#### **I. Universidad de San Carlos de Guatemala y Universidades Privadas.**

Se hace una atenta invitación a realizar charlas, conferencias, exposiciones, *ideathones*, *hackathones* y otras actividades que creen conciencia entre sus alumnos sobre la participación de los ciudadanos en la esfera pública y los beneficios de los datos abiertos en sus comunidades educativas y a nivel nacional.

De igual manera, requerir que se publiquen los conjuntos de datos de la información en poder del Organismo Ejecutivo, que puedan servir para la investigación académica y especialmente para la ciencia de datos.

#### **J. Centros de Investigación Sociales, Económicos, Políticos y Tanques de Pensamiento.**

Se solicita consideradamente a los distintos Centros de Investigación sumarse al esfuerzo de datos abiertos, pero, ante todo, a demandar la información pública que requieran para poder llevar a cabo las actividades de investigación y desarrollo en su área de interés.

#### **K. Periodismo de Datos**

Debido a que uno de los objetivos de la Política Nacional de Datos Abiertos es fomentar el periodismo de datos; se solicita a los Medios de Comunicación Social, promover en sus reportajes la utilización de los conjuntos de datos que se publiquen en el Portal Nacional de Datos Abiertos y participar demandando, que se publiquen en formatos abiertos, los datos que se requieran para sus investigaciones periodísticas.

#### **L. Vigencia y actualización**

La Comisión Nacional de Datos Abiertos evaluará los resultados de la Política Nacional de Datos Abiertos anualmente y propondrá bienalmente las mejoras que sean necesarias para que dicha política no pierda vigencia y se adecúe a la demanda de los ciudadanos, infomediarios y otros interesados.

### **VII. PORTAL NACIONAL DE DATOS ABIERTOS**

#### **A. Definición**

El Portal Nacional de Datos Abiertos de Guatemala es la plataforma digital (sitio web) que servirá para almacenar, compartir, conectar y visualizar conjuntos de datos. Es el punto de acceso único de los datos abiertos del Organismo Ejecutivo de la República de Guatemala.

#### **B. Institucionalización**

Se establece el Portal Nacional de Datos Abiertos, cuyo diseño, operación y administración estará a cargo en forma conjunta, por la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) y el Ministerio de Gobernación.

Para el efecto, a más tardar el 1 de agosto de 2018, se publicará por parte de SENACYT en el portal respectivo la Guía de Implementación del Portal Nacional de Datos Abiertos y el Instructivo para la publicación de los datos abiertos, para las Entidades que conforman el Organismo Ejecutivo.

#### **C. Operación**

El Portal funcionará con herramientas de código abierto (open source) y generará mensualmente las estadísticas que sean

necesarias para determinar: uso, cantidad de conjuntos de datos descargados, información de usuarios, países, etc.

El Ministerio de Gobernación proporcionará la infraestructura de tecnologías de información requerida para la operación 24/7 del Portal Nacional de Datos Abiertos.

#### **D. Contenido**

El Portal contendrá la información siguiente:

##### **1. Conjuntos de datos.**

Parte central del portal de datos abiertos. Contiene un listado de todos los conjuntos de datos publicados con una descripción del contenido, el nombre de la Entidad responsable, la frecuencia de actualización, el número de veces que se ha visitado, la información técnica para conectarse con aplicaciones informáticas, un espacio para comentarios de los usuarios y la valoración de calidad de la base de datos.

##### **2. Organizaciones**

Las organizaciones son usadas para crear, gestionar y publicar colecciones de conjuntos de datos. Los funcionarios y servidores públicos pueden tener diferentes perfiles en una organización, dependiendo de su nivel de autorización para crear, editar y publicar. Las organizaciones serán las Dependencias del Organismo Ejecutivo.

##### **3. Grupos o Colecciones de datos.**

Los grupos se utilizan para crear y administrar colecciones de conjuntos de datos. Se puede usar para catalogar conjuntos de datos de un proyecto concreto o un equipo, o de un tema en particular, o como una manera muy sencilla de ayudar a los usuarios del portal a buscar y encontrar sus propios conjuntos de datos publicados. Las colecciones de datos o Grupos tendrán un enfoque temático.

##### **4. Publicación de la Normativa del Organismo Ejecutivo.**

Todos los Ministerios, Secretarías y demás Dependencias del Organismo Ejecutivo, publicarán en el Portal Nacional

de Datos Abiertos, su normativa legal: Decretos, Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Ministeriales y cualquier otra disposición que apliquen en el cumplimiento de sus funciones (circulares, instructivos, directivas, etc.) Dicha normativa, deberá mantenerse actualizada y además deberá publicarse en diferentes formatos (no editable, editable y abierto) con el objetivo de promover la difusión y conocimiento de las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales ante la ciudadanía. A este respecto, se aplicará el principio de que toda la normativa fue generada con fondos de los contribuyentes, por tal motivo debe ser gratuita y además porque el conocimiento de las leyes impulsa su cumplimiento.

#### **5. Visualizaciones de datos.**

Es el área donde se publicarán gráficos o vistas de datos que hayan creado los administradores o los usuarios.

#### **6. Historias de datos.**

Es necesario ilustrar de todas las maneras posibles para qué sirven los datos y es por ello, que las narraciones se utilizan para conectar con el público, presentando ejemplos de cómo la utilización de datos abiertos impacta positivamente en la administración pública y la vida diaria de los ciudadanos.

#### **7. Tienda de aplicaciones.**

En la tienda de aplicaciones o *app store* del portal de datos abiertos se publicarán las aplicaciones que hayan sido desarrolladas con los datos publicados en el portal. También se mostrarán en esta sección, los usos concretos de los datos abiertos para los ciudadanos.

#### **8. Sección para desarrolladores.**

Esta sección estará dedicada a los expertos que trabajan extrayendo información del portal de datos abiertos, para conectarlo con las aplicaciones web o móviles.

### **E. Interoperabilidad**

La Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología en conjunto con el Ministerio de Gobernación, emitirán el instructivo necesario para la interoperabilidad del Portal Nacional de Datos Abiertos, el cual deberá abordar los temas:

1. Interoperabilidad técnica.
2. Interoperabilidad semántica.
3. Interoperabilidad organizativa, y
4. Gobernanza de la interoperabilidad.

Para el efecto, se utilizarán las Bases<sup>35</sup> para una Estrategia Iberoamericana de Interoperabilidad y el Libro blanco de interoperabilidad de gobierno electrónico para América Latina y el Caribe (CEPAL); con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos, especialmente la asistencia técnica de la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, Red GEALC.

#### **F. Licenciamiento**

El Portal Nacional de Datos Abiertos utilizará licencias diseñadas para datos abiertos, provistas por la Red de la Fundación del Conocimiento Abierto<sup>36</sup> (Open Knowledge Foundation Network), específicamente las Open Data Commons versión 4.0, Open Data Commons Public Domain Dedication and License (PDDL) que permite difundir, reutilizar o adaptar los datos sin restricción alguna; Open Data Commons Attribution License al igual que la licencia de Creative Commons Attribution License, se exige la referencia a la autoría o fuente de los datos para la reutilización de la información; y Open Data Commons Open Database License (ODbL) que permite la reutilización de los datos siempre que se reconozca la autoría de la información original; se mantenga la misma licencia en las obras derivadas las cuales pueden restringir su uso y si, además, se distribuye una versión sin dichas restricciones de uso.

#### **G. Anonimización<sup>37</sup> de los datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Ministerio de Educación.**

<sup>35</sup> Documento para la consideración de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Buenos Aires, Argentina, 1-2 de julio de 2010.

<sup>36</sup> <https://okfn.org/>

<sup>37</sup> Expresar un dato relativo a entidades o personas, eliminando la referencia a su identidad.

Los datos de identidad de las personas contenidos en ambos Ministerios serán anonimizados, antes de ser publicados en los portales web de la Dependencias del Organismo Ejecutivo y en el Portal Nacional de Datos Abiertos, por tratarse de datos sensibles o datos personales sensibles, definidos en el artículo 9 y contemplados en los artículos 22, 31, 32, 59, 64, 65, del Decreto Ley 57-2008, del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública. Para cualquier duda en la aplicación de los artículos citados anteriormente, se estará a lo dispuesto en los artículos 46 y 47 de la citada Ley, relativos a la Autoridad Reguladora. Especialmente, cuando se trate de menores, en cumplimiento al Decreto Ley número 27-2003 del Congreso de la República, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y otras disposiciones legales vigentes.

En lo relativo a las víctimas de los casos de violencia sexual, explotación y trata donde las Dependencias del Organismo Ejecutivo, tengan participación de acuerdo con los Protocolos de Atención respectivos, se cumplirá lo dispuesto en el Decreto número 9-2009 del Congreso de la República de Guatemala.

#### **H. Protección de datos personales**

En ausencia de una Ley de Protección de Datos Personales, se cumplirá con lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública.

### **VIII. MECANISMO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

La Comisión Nacional de Datos Abiertos, será el mecanismo de seguimiento y evaluación de la presente política pública; debiendo realizar las acciones que sean necesarias para la consecución de esta y formular a la Presidencia de la República, las recomendaciones que estime pertinentes.

### **IX. MONITOREO, REVISIÓN ANUAL Y MODIFICACIÓN BIENAL.**

La Comisión Nacional de Datos Abiertos, realizará el monitoreo, revisión anual y recomendará las modificaciones necesarias a la Política Nacional de Datos Abiertos, en forma bienal, de acuerdo con sus reuniones ordinarias, extraordinarias y trimestrales.

### **X. EXCEPCIONES A LOS DATOS ABIERTOS.**

**Datos cerrados:** En cumplimiento a la salvedad contenida en el artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los datos relativos a: “asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia” no se contemplan dentro de la Política Nacional de Datos Abiertos.

De igual manera, lo prescrito en los artículos 21 a 35 del Decreto 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, relativos a la información confidencial; información reservada; el consentimiento expreso; el acceso a los datos personales y el tratamiento de los datos personales.

#### **XI. SALVAGUARDA DE LOS DATOS ABIERTOS.**

Los portales web institucionales; el Portal Nacional de Datos Abiertos y los usuarios de dichas plataformas digitales, deberán cumplir estrictamente lo prescrito en los artículos 36 y 37 del Decreto 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública; relativos a la salvaguarda de documentos y los archivos administrativos.

Se aplicará lo establecido en el artículo 274 “A”, 274 “B”, 274 “D”, 274 “E” y 274 “G” del Decreto 17-73 del Congreso de la República, Código Penal, en caso de conductas punibles en contra de los portales en referencia.

## ANEXOS

No.	Descripción	Página
01	Anexo I INFORME SITUACIÓN Y RETOS DEL GOBIERNO ABIERTO EN GUATEMALA, ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS	63
02	Anexo II MECANISMO INTERNACIONAL PARA PROMOVER LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (E/CN.4/2000/63 páginas 55-56)	77
03	Anexo III EL DERECHO DEL PÚBLICO A SABER Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información. Junio de 1999 (Informe E/CN.4/2000/63 páginas 57-65)	79
04	Anexo IV Interpretación de la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre los Principios 3 y 4 de la Declaración sobre Principios de la Libertad de Expresión, (Washington D.C. 19 de octubre de 2000).	88
05	Anexo V Informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión 2000. (E/CN.42000/63) 18 de enero de 2000.	91
06	Anexo VI Resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08) Comité Jurídico Interamericano de la OEA, Principios sobre el derecho de acceso a la información. 7 de agosto de 2008, Washington, E.U.A.	93

**Anexo I INFORME SITUACIÓN Y RETOS DEL GOBIERNO ABIERTO EN  
GUATEMALA, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS  
(Departamento para la Gestión Pública Efectiva -DGPE- Secretaría de  
Asuntos Hemisféricos) junio 2016, Washington, E.U.A.**



Organización de los Estados Americanos | Más derechos para más gente

Mapa  
**Gobierno Abierto**  
en Guatemala

Departamento para la Gestión Pública Efectiva -DGPE-  
Secretaría de Asuntos Hemisféricos  
OEA

INFORME

Situación y retos del Gobierno Abierto en Guatemala

2016

Sr. Luis Almagro  
**Secretario General de la Organización de los Estados Americanos.**

Sr. Embajador James Lambert  
**Secretario de Asuntos Hemisféricos.**

Sra. María Fernanda Trigo  
**Directora del Departamento para la Gestión Pública Efectiva.**

Sra. Milagro Martínez  
**Representante OEA en Guatemala.**

**Experto participante:**

Sr. Jorge López-Bachiller Fernández  
Consultor Gobierno Abierto OEA

**Secretaría Técnica:**

Sra. Dacia Aragón  
Administradora Oficina OEA en Guatemala

Sr. Julián Najles  
Especialista del DGPE de la OEA

**Washington DC, junio 2016**

## I. Antecedentes

El cambio que Guatemala pudo experimentar después de la crisis política que dio inicio en abril de 2015, principalmente por la desarticulación de varias redes de corrupción, se manifestó en las urnas en las elecciones presidenciales llevadas a cabo en septiembre y noviembre del mismo año, dando como resultado la elección del ahora Presidente Jimmy Morales y el Vicepresidente Jafeth Cabrera, demostrando así los electores su total rechazo a la corrupción y la demanda de un gobierno transparente.

Una vez que el Presidente de la República de Guatemala tomó posesión, realizó un viaje a Washington, D.C., para sostener encuentros con diversos actores, donde también se reunió con el Secretario General de la OEA, para hablar de los cambios por los que está pasando el país y en la que el Secretario General ofreció al Presidente Morales el apoyo y acompañamiento de acuerdo a las necesidades propias de Guatemala.

Derivado de dicha reunión, con fecha 29 de febrero de 2016, el Presidente envió una carta al Secretario General Luis Almagro solicitando cooperación muy puntual para:

*“Llevar a cabo una estrategia en las diferentes instituciones del Estado para la profesionalización y promoción del gobierno abierto y el acceso a la información como herramientas claves para lograr mayor transparencia, mejor gestión gubernamental, participación ciudadana e inclusión social”.*

El Secretario General con fecha 3 de marzo, respondió ágil y positivamente a dicha solicitud, manifestando el acompañamiento de la OEA por medio del Departamento para la Gestión Pública Efectiva, de la Secretaría de Asuntos Hemisféricos, que podría brindar apoyo en cuatro líneas de acción: a) Capacitación y sensibilización sobre Gobierno Abierto y acceso a la información; b) Optimización de trámites y prestación efectiva de servicios públicos; c) Mejorar la coordinación entre instituciones de gobierno en temas de Gobierno Abierto y gobierno electrónico y; d) Facilitación de mesas de dialogo entre gobierno y actores sociales en temas relacionados con desarrollo de estrategias de datos abiertos y participación ciudadana.

Tomando como base el cruce de notas entre el Gobierno de Guatemala y la Secretaría General de la OEA, se preparó un plan de trabajo, coordinado entre el Departamento para la Gestión Pública Efectiva, la Oficina de la Secretaría General de la OEA en Guatemala y un Consultor Experto en temas de Gobierno Abierto, con el objetivo de tener información apegada al contexto y realidad del país. Dicho plan consistió en la elaboración de un mapa de sectores y actores relacionados con Gobierno Abierto en Guatemala con quienes, desde el 21 de abril hasta la fecha, se mantuvieron 27 reuniones (ver adjunto) y en las cuales se plantearon los siguientes puntos: a) Presentación del equipo de trabajo de la OEA y del enlace del Gobierno de Guatemala para Gobierno Abierto; b) Presentación del concepto de Gobierno Abierto incluyendo un video explicativo y una presentación sobre el mapa de actores en Guatemala involucrados con este tema; c) Recopilación de comentarios, aportes y sugerencias de las instituciones.

Posteriormente del 16 al 19 de mayo se llevó a cabo la Misión Técnica encabezada por el Embajador James Lambert, Secretario de Asuntos Hemisféricos y María Fernanda Trigo, Directora del Departamento de Gestión Pública Efectiva, cuyo objetivo fue conocer los avances de Gobierno Abierto en algunas instituciones públicas y privadas de Guatemala, así como dar seguimiento a la nota de respuesta del Secretario General y compartir con el Presidente y Vicepresidente de la República el interés de la SG/OEA de colaborar en este tema. Durante dicha semana se mantuvieron reuniones de trabajo con representantes del Gobierno, Presidente y Vicepresidente, Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, y otros actores de la sociedad como el Comisionado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala –CICIG-, Presidencia del CACIF, Centros de pensamiento y organizaciones de la Sociedad Civil como ASIES, Acción Ciudadana, Congreso Transparente, así como entrevistas con medios de comunicación.

En este sentido la reunión con la CICIG merece una mención especial, tomando como referencia la conversación que se mantuvo con el Comisionado, donde se indicó que la CICIG se ocupa de la investigación para combatir la corrupción e impunidad en un sentido punitivo después de transcurridos los hechos, pero el Gobierno Abierto trata de poner en marcha una red de actores que pueden llevar a cabo acciones preventivas.

Durante esta Misión Técnica se realizaron dos eventos: un taller de Datos Abiertos, impartido por el Director de Gobierno Abierto de México y un foro sobre “Retos del Gobierno Abierto en Guatemala” orientado a los funcionarios públicos, Sociedad Civil y medios de comunicación. El evento contó con la participación del Presidente de la Republica en el acto de inauguración, el Embajador Lambert, la Embajadora Martínez y la asistencia de representantes del cuerpo diplomático, Gabinete de Gobierno e instituciones del Estado.

Esa misma semana, el Gobierno de Guatemala aprovechó para que el Presidente de la República realizara el lanzamiento de la convocatoria pública para participar en la elaboración del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto a ser presentado a la Alianza de Gobierno Abierto. Los representantes de la OEA estuvieron invitados a acompañar al Presidente en este acto.

Cabe mencionar que Guatemala es un candidato para la implementación del Gobierno Abierto, debido a sus peculiaridades históricas. La ausencia de partidos políticos estables ha dado lugar a una estructura política de fortalecimiento personal con pocos controles y equilibrios. La clase política ha fomentado la falta de transparencia con el fin de facilitar la apropiación del Estado y el clientelismo, que en la actualidad es motivo de desconfianza y exigencias de cambio por parte de la Sociedad Civil.

## II. Contexto del Gobierno Abierto en Guatemala

Con base a los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración, Guatemala tiene pendiente de elaboración y/o aprobación de algunas leyes relacionadas con Gobierno Abierto como son la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, la reforma al Código Tributario, el Pacto Fiscal, Ley de Servicio Civil y lo más importante, la Ley Electoral de Partidos Políticos.

En el año 2012 se creó la Comisión Presidencial para la Transparencia y el Gobierno Electrónico - COPRET-, la cual contaba con la Dirección de Indicadores e Iniciativas de Transparencia y Combate Contra la Corrupción, donde se incluía el tema de Gobierno Abierto. Esta institución, aunque tuvo algunos avances en Gobierno Abierto como la estandarización de portales web del Gobierno, la puesta en marcha de los compromisos de los dos primeros Planes de Acción Nacionales para la Alianza de Gobierno Abierto (AGA), o la creación de accesos a la información pública desde los portales del Gobierno, perdió toda credibilidad por los casos de corrupción de la Vicepresidencia que se descubrieron en el año 2015. Desde diciembre del año 2015 hasta marzo del presente año, COPRET no cuenta con personal ni con presupuesto asignado.

En marzo 2016, la Presidencia retoma este tema y nombra a la Sra. Zaira Mejía como Punto de Contacto del Gobierno para la AGA con el objetivo de dar seguimiento a los avances en Gobierno Abierto en la nueva administración y elaborar el Tercer Plan de Acción Nacional a ser presentado a la AGA en agosto de 2016.

Durante los años 2012 hasta 2015 se presentaron los dos primeros Planes de Acción Nacional, el primero con 5 compromisos y el segundo con 48 compromisos, planes que se hicieron con poca participación de la Sociedad Civil, o estando ésta separada de las propuestas del Gobierno. En ambos planes todos los compromisos fueron del Ejecutivo, sin contar con la participación del poder Legislativo o el poder Judicial.

En los dos últimos meses el panorama ha cambiado. Con el apoyo de la OEA, el Punto de Contacto del Gobierno para la AGA, Sra. Zaira Mejía, ha participado en las reuniones que la OEA ha sostenido con los actores de Gobierno y la Sociedad Civil aprovechando para presentar su estrategia de trabajo al Gabinete de Gobierno, a la Corte Suprema de Justicia, al Congreso de la República, y a distintas organizaciones de la Sociedad Civil, academia, sector privado, sector público, comunidad

internacional y gobiernos locales, mostrando todos los sectores y actores gran interés en participar e implementar una estrategia de Estado de Gobierno Abierto en Guatemala.

El tercer Plan de Acción Nacional tiene cinco ejes prioritarios sobre los que hay que fijar los compromisos para el período 2016 al 2018 siendo estos: acceso a la información pública y archivos institucionales, participación ciudadana, rendición de cuentas, innovación tecnológica y transparencia fiscal. Para esto se han organizado mesas temáticas donde se analizan las prioridades y se establecen los compromisos correspondientes que pasarán a conformar el tercer Plan de Acción. Se espera contar con compromisos concretos, realizables, medibles y que tengan impacto.

### III. Desafíos encontrados con los actores de Guatemala

La transparencia es un eje prioritario para muchas instituciones, sobre todo después de lo ocurrido el año 2015 y 2016 en Guatemala. Algunas instituciones han realizado esfuerzos aislados en Gobierno Abierto, lo que ha causado un menor impacto debido a la falta de institucionalidad y coordinación. Hay necesidad de implementar iniciativas que promuevan transparencia y rendición de cuentas, de manera sistemática, en todas las instituciones del Estado.

La Sociedad Civil sí está muy activa en temas de transparencia, rendición de cuentas o acceso a la información, y han manifestado su apoyo al acompañamiento que la OEA está dando al Gobierno de Guatemala en la elaboración de un Plan de trabajo en Gobierno Abierto.

Hay muchas expectativas de parte de los ciudadanos para que haya un cambio en la forma de gobernar. La ciudadanía quiere ver resultados a corto plazo o indicaciones de parte del Gobierno de que se está realizando un cambio. En este contexto, a continuación, se presentan los principales desafíos identificados:

1. Existe voluntad política por parte de las instituciones, pero poco conocimiento del concepto de Gobierno Abierto y del cambio cultural que implica su aplicación. Las personas lo confunden con transparencia, con automatización de procesos, gobierno electrónico o datos abiertos. El concepto de Gobierno Abierto es nuevo en el país y existen pocos cursos de formación sobre el mismo. Una definición que puede despejar las dudas sobre lo que es Gobierno Abierto es: "El gobierno abierto tiene que ver con valores, derechos y servicios. Se trata de un concepto para recuperar el sentido común de la política pero también para hacer más eficiente y de mayor calidad la entrega de los servicios públicos. Su implementación implica cambiar una cultura, reducir la opacidad burocrática e interactuar colaborativamente con los movimientos sociales. Tiene que ver con transformaciones en las prácticas en lo cotidiano, con cambios en la infraestructura de la gestión pública, a través de poner el foco en las necesidades del ciudadano"<sup>38</sup>.
2. Resistencia al cambio. La cultura del "secretismo" aún está vigente en muchas instituciones y el pensar que la concentración de la información contribuye a tener más poder. Esto también dificulta la cooperación entre las propias instituciones del Estado. Hay poco conocimiento entre las instituciones de lo que cada una hace pues se sigue pensando que

<sup>38</sup> Álvaro V. Ramírez-Alujas, Gobierno Abierto e innovación de la gestión pública

la información es solo de la institución y además apenas hay sitios web institucionales con contenidos amplios.

3. Inexistencia de la institucionalidad responsable que se encargue de la implementación de los principios de Gobierno Abierto en las instituciones del Gobierno.
4. El país cuenta con la Ley de Acceso a la Información Pública, pero la población tiene poco conocimiento de la misma y se debe fortalecer su implementación mediante la asignación de recursos del Estado para garantizar su cumplimiento.
5. Ausencia de mecanismos de participación ciudadana para el desarrollo de políticas públicas. Si es que los mecanismos existen, falta el conocimiento de la ciudadanía de la existencia de los mismos para su utilización.
6. Inexistencia de una política o estrategia nacional de Gobierno Abierto que de orientaciones generales y mandatos a toda institución pública para incorporar los principios de Gobierno Abierto en su funcionamiento.
7. Inexistencia de igualdad de oportunidades para el ejercicio de la participación ciudadana. No todos los ciudadanos/as saben cómo y cuándo participar, carecen de habilidades necesarias para hacer llegar sus opiniones o no se animan a participar por falta de conocimiento de los canales y mecanismos de participación ciudadana. Generalmente, la Sociedad Civil relacionada con temas de transparencia es la más activa, pero es necesario involucrar a todos los sectores de la población y en todo el territorio.
8. Falta fortalecer la coordinación de la cooperación internacional que está apoyando algunos procesos en temas de transparencia o herramientas de información. Se deben coordinar esfuerzos para que estas iniciativas contribuyan a implementar una estrategia de Gobierno Abierto en Guatemala.
9. Se considera muy importante el uso de las redes sociales como forma de comunicarse entre el Estado y los ciudadanos: sería necesario evaluar que se realice por medio de redes apropiadas y mejor gestionadas, al igual que establecer más mecanismos multicanales para la participación ciudadana a manera de llegar a las poblaciones rurales. Además que el uso de las redes sociales por parte del Gobierno atienda los temas de mayor preocupación de la ciudadanía.

#### IV. Recomendaciones para Guatemala

Partiendo de los desafíos mencionados y de la importancia del Gobierno Abierto como una nueva forma de gobernar, hacemos las siguientes recomendaciones:

1. Para que el Gobierno Abierto sea sostenible y sustentable en el tiempo y se convierta en un verdadero Estado Abierto, es necesario **desarrollar una política pública** que lo ampare y que recoja los problemas y necesidades de la población, los elementos teóricos que la sustenten y las herramientas que lo pongan en práctica. Dicha política debe estar alineada a otras políticas

ya existentes o en desarrollo. En este apartado cabe destacar la importancia de respetar los compromisos ya establecidos entre el Estado de Guatemala e instancias internacionales como la Alianza para el Gobierno Abierto y otros acuerdos ya firmados y relacionados con este tema. Se puede aprovechar para insertar de manera transversal como un nuevo eje en la implementación del Plan de desarrollo K'atun 2032, la política de Gobierno Abierto desarrollada. Esto además contribuye a su vez a trabajar hacia la meta de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

2. Para que el Gobierno Abierto se instaure como una política de Estado y no sólo de Gobierno, es necesario dotarlo de **institucionalidad que tenga liderazgo y autoridad**. Para ello se sugiere crear una entidad que cuente con la participación al más alto nivel de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Esta entidad debería depender de Presidencia de la República de manera que pueda contar con la voluntad política a más alto nivel. Este es el caso en la mayor parte de los países de nuestra región. Se sugiere ver ejemplos de cómo está conformada esta entidad en otros países. Esta entidad debe contar con un mecanismo de seguimiento de las iniciativas que se vayan a implementar en todas las instituciones. Se sugiere que el Presidente solicite que cada institución pública designe un enlace político y uno técnico para la implementación de la estrategia de gobierno abierto.
3. **Capacitación y sensibilización a los funcionarios públicos**, a nivel nacional y local, sobre el concepto de Gobierno Abierto, sus beneficios, herramientas y mecanismos. Esto se puede hacer de manera virtual y presencial, y es una tarea continua de “evangelización” para incorporar los principios de Gobierno Abierto (transparencia, colaboración y participación) en toda función del Estado.
4. **Sensibilización y capacitación a líderes políticos** y sociales y **medios de comunicación** sobre el concepto de Gobierno Abierto para fortalecer su participación ciudadana.
5. Se recomienda **dar a conocer las leyes existentes** en el país, especialmente la Ley de Acceso a la Información Pública, los mecanismos y las herramientas para que sean utilizadas por la población, así como asignar recursos para su implementación.
6. Desarrollar una **estrategia de datos abiertos** para las instituciones públicas basada en la Carta Internacional de Datos Abiertos que presenta los lineamientos necesarios. Una herramienta importante es la apertura de datos para desarrollar aplicaciones en distintos sectores (educación, salud, seguridad, nutrición, emergencias, transporte, etc.) que sirvan a los ciudadanos y que estos estén estandarizados en todos los organismos. La apertura de datos además es una medida que contribuye a la transparencia activa en cualquier institución y contribuye a la lucha contra la corrupción. Igualmente los portales web institucionales y de gobiernos locales son necesarios, no solo para comunicarse con la población, sino para ejercer la transparencia y rendición de cuentas. Las iniciativas de datos abiertos además permiten desarrollar iniciativas concretas con impacto y que presentan resultados al corto plazo ya sea en la transparencia de acciones del Estado o en el desarrollo de aplicaciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

7. Además de las medidas punitivas que se están ejerciendo en cuanto al enriquecimiento ilícito y corrupción, también se deben implementar **medidas de prevención**, a través de la apertura de datos del Gobierno sobre compras y contrataciones públicas.
8. Para que haya una verdadera eficiencia en la información se sugiere se implemente un **sistema de interoperabilidad** entre todas las instituciones del Estado. Hay diversas plataformas existentes como SICOINGL, Guatecompras, SNIP, SIGES o GuateNóminas las cuales, según opinión de los actores, se recomienda mejorar y difundir.
9. Para que se fomente de manera propositiva la **participación ciudadana** se recomienda darle un impulso a la implementación de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural potenciando ésta a través de la actuación de las distintas instancias o consejos de desarrollo nacionales, regionales, municipales y comunitarios. Los gobiernos locales (340 municipios) juegan un papel muy importante por ser la primera entidad a la que acude un ciudadano y por ser ejecutores una parte importante del gasto público, por lo que se recomienda implementar acciones de Gobierno Abierto en los mismos.

Es recomendable tomar en cuenta la pluriculturalidad del país basada en los cuatros pueblos predominantes de la población guatemalteca: indígena, mestizo, xinca y garífona, siendo las instituciones que los representan quienes han mostrado gran interés en ser parte de este proceso. Igualmente se debe enfatizar en la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género en áreas prioritarias como democracia, derechos humanos, desarrollo y seguridad, dentro de las acciones de Gobierno Abierto.

Un espacio necesario como mecanismo de mediación son los foros regionales, por lo que se recomienda que estos se lleven a cabo en el interior del país tomando así en cuenta la participación de toda la población urbana y rural. Igualmente, la población representada en la Sociedad Civil ha demostrado ser un actor muy activo en las denuncias sociales y en la creación de nuevas propuestas, por lo que se recomienda hacerlos partícipes de las políticas de Gobierno Abierto.

10. Se sugiere crear espacios para la **creatividad, innovación y co-creación** de soluciones a problemas comunes.
11. En consistencia en el **discurso de apertura**, acciones como la participación en la elaboración del presupuesto nacional, el análisis y propuesta de nuevas leyes o la revisión de políticas públicas, se recomienda que sean cada vez más frecuentes e incluyentes de forma que la gestión del Estado se haga con la participación de toda la población. Hacer todo el proceso de manera abierta y pública. Que se vuelva una norma el dar a conocer al público toda propuesta, proyecto y/o ley de todas las áreas y en todo momento.
12. La **colaboración** en la toma de las decisiones del Estado se debe hacer incluyendo a todos los actores representados en el país: Gabinete de Gobierno, Organismo Judicial, Congreso de la República, Sociedad Civil, academia, sector privado, sector público, pueblos indígenas, comunidad internacional y gobiernos locales, entre otros.

Se sugiere se creen mesas de diálogo incluyendo a estos sectores en las cuales se discutan y se hagan propuestas sobre Gobierno Abierto. Es recomendable llevar a cabo un trabajo en redes entre todos los actores de manera coordinada.

13. Para el **Plan de Acción Nacional** a presentarse a la Alianza para Gobierno Abierto, designar un responsable de parte del Gobierno y otro de parte de la Sociedad Civil para el seguimiento de la implementación de cada compromiso. Se puede seguir y adaptar al país el ejemplo del Tablero para el monitoreo ciudadano que tiene el Gobierno de México. Para este Plan de Acción se recomienda tener compromisos inclusivos, medibles y asequibles.

El Gobierno Abierto supone un cambio de cultura en la forma de gobernar y presenta una gran oportunidad para dar respuesta a una ciudadanía que tiene importantes expectativas de cambio de sus gobernantes. Por tal razón se sugiere que el Gobierno actual realice acciones de Gobierno Abierto rápidas, concretas e inclusivas que demuestren el impacto que tiene el Gobierno Abierto en el desarrollo y la consolidación de la democracia en el país.

La Organización de los Estados Americanos agradece al Gobierno de Guatemala por su colaboración en este proceso de intercambio de experiencias con actores de Gobierno Abierto en el país y se ofrece a seguir apoyando en el desarrollo e implementación de una estrategia de Estado Abierto que se centre en los ciudadanos a través de una mayor transparencia, mejor gestión gubernamental, participación ciudadana e inclusión social.

## Glosario

AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
AGAAI	Asociación Guatemalteca de Autoridades y Alcaldes Indígenas
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CEDECON	Centro para la Defensa de la Constitución de Guatemala
CEG	Centro de Estudios de Guatemala
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CLAD	Congreso Latinoamericano de Administradores para el Desarrollo
CODISRA	Comisión Presidencial contra la discriminación y el racismo
COPRET	Comisión Presidencial para la Transparencia y el Gobierno Electrónico
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DGPE	Departamento para la Gestión Pública Efectiva
DIGEBI	Dirección General Bilingüe
DOSES	Asociación Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales
e-CSG	Centros de Servicios de eGobierno
FODIGUA	Fondo de desarrollo Indígena de Guatemala
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OGP	Open Government Partnership
PROPAZ	Fundación ProPaz
RedGeALC	Red de Gobierno Electrónico de América Latina y Caribe
SEGEPLAL	Secretaría General
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SIT	Superintendencia de Telecomunicaciones
USAC	Universidad San Carlos de Guatemala

## Anexos

## Reuniones mantenidas con sectores y actores de Gobierno Abierto en Guatemala

#	Fecha	Sector/Actor	Instituciones
1	21 abril	Sociedad Civil	Centro de Estudios de Guatemala, DOSES, GuateCambia, PROPAZ, ASIES, ICEFI, Fundación Mirna Mack, GuateCívica, Guatemala Visible, Congreso Transparente, Transparente.Gt, Oficina DDHH del Arzobispado
2	21 abril	Sector Privado	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras –CACIF-
3	22 abril	Público	Instituto Nacional de Administración Pública – INAP-
4	26 abril	Academia	Pedro Trujillo, Universidad Francisco Marroquín
5	26 abril	Público: Ciencia y Tecnología	Comisión de Información e Informática – SENACYT-
6	27 abril	Público	Secretaría General de Planificación –SEGEPLAN-
7	27 abril	Sociedad Civil	Manfredo Marroquín, Acción Ciudadana
8	28 abril	G4	Iglesia católica, Iglesia evangélica, Universidad San Carlos USAC, Procuraduría de los Derechos Humanos
9	28 abril	Congreso	Asesores del Congreso de los Diputados
10	10 mayo	Comunidad Internacional	Embajador de Estados Unidos, Todd Robinson
11	11 mayo	Público: Institucionalidad Indígena	Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, Comisión Presidencial contra la discriminación y el racismo –CODISRA-, Academia de la Lengua Mayas de Guatemala, Fondo de Desarrollo Indígena –FODIGUA-, Dirección General Bilingüe –DIGEBI-
12	11 mayo	Academia	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN-
13	12 mayo	Academia	Escuela de Gobierno
14	12 mayo	Gobiernos Locales	Instituto de Fomento Municipal –INFOM-, Asociación de Autoridades Alcaldes Indígenas – AGAAI-
15	12 mayo	Academia	Centro para la Defensa de la Constitución de Guatemala –CEDECON-
16	13 mayo	Público: Contraloría	Contraloría General de Cuentas
17	13 mayo	Punto de Contacto OGP	Zaira Mejía, Punto de Contacto de la OGP
18	17 mayo	Organismo Judicial	Corte Suprema de Justicia

19	17 mayo	Sector Privado	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras –CACIF-
20	18 mayo	Comunidad Internacional	Suiza, Canadá, Alemania, Unión Europea
#	Fecha	Sector/Actor	Instituciones
21	18 mayo	Sociedad Civil	Congreso Transparente
22	18 mayo	Investigación	Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES-
23	18 mayo	Comunidad Internacional	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala –CICIG-
24	19 mayo	Público: Tecnología	Superintendencia de Telecomunicaciones –SIT-
25	23 mayo	Gobierno	Gabinete de Gobierno
26	27 mayo	Academia	Escuela de Gobierno
27	1 junio	Organismo Judicial	Pleno de la Corte Suprema de Justicia

BORRADOR

## **Anexo II MECANISMO INTERNACIONAL PARA PROMOVER LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (E/CN.4/2000/63 páginas 55-56)**

El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en la cuestión de la libertad de los medios de comunicación (OSCE) y el Relator Especial sobre la libertad de expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se reunieron por primera vez en Londres el 26 de noviembre de 1999, bajo los auspicios de Article 19 - The International Center Against Censorship.

Recordamos que la libertad de expresión es uno de los derechos humanos fundamentales en el ámbito internacional y un componente básico de toda sociedad fundada sobre los principios democráticos;

La pluralidad y la independencia de los medios de comunicación son esenciales para garantizar una sociedad libre y abierta y un gobierno responsable. El respeto a la libertad de los medios de comunicación en los Estados miembros de nuestras organizaciones deja bastante que desear, aunque hay grandes diferencias de un país a otro;

Algunos gobiernos siguen ejerciendo o permitiendo que se ejerza una presión inadmisibles sobre los medios de comunicación de sus respectivos países. Los niveles de hostigamiento pueden variar, pero el objetivo general coincide: suprimir el pluralismo y el libre debate en cuestiones de interés para los ciudadanos;

La libertad de expresión no sólo es en sí misma un derecho humano fundamental, sino que tiene consecuencias para el desarrollo económico. Los medios de comunicación cumplen una función "correctiva" al dirigir la atención del público hacia la corrupción y las prácticas ilícitas. La inexistencia de medios de comunicación libres puede desembocar en un estancamiento económico y en conductas deshonestas por parte del gobierno y de las empresas;

La libertad de expresión lleva implícito el derecho del público a tener acceso libre a la información y a conocer las actividades que el gobierno realiza en su nombre, sin lo cual languidece la verdad y se frustra la plena participación del pueblo en el gobierno;

Los medios de comunicación deben abstenerse de toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la violencia o a conductas similares;

En muchos países existen normas jurídicas como, por ejemplo, las leyes penales sobre difamación, que restringen indebidamente el derecho a la libertad de expresión. Instamos a los Estados a que las reformen a fin de ponerlas en conformidad con sus obligaciones internacionales;

Afirmamos que los Estados deben garantizar un procedimiento judicial eficaz, serio e imparcial, basado en el imperio de la ley, para poder terminar con la impunidad de quienes atentan contra la libertad de expresión.

**Abid Hussain**

Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

**Freimut Duve**

Representante de la OSCE en la cuestión de la libertad de los medios de comunicación.

**Santiago Cantón**

Relator Especial de la OEA sobre la libertad de expresión.

BORRADOR

**Anexo III EL DERECHO DEL PÚBLICO A SABER**  
**Principios en que debe basarse la legislación**  
**relativa a la libertad de información**  
**Junio de 1999**  
**(Informe E/CN.4/2000/63 páginas 57-65)**

**Principio 1 - Máxima divulgación.** La legislación relativa a la libertad de información deberá seguir el principio de máxima divulgación, en virtud del cual se presume que toda la información en poder de un órgano público deberá poder ser difundida, a menos que se den determinadas circunstancias (véase el principio 4). Este principio encierra la razón de ser fundamental del concepto mismo de libertad de información, y lo ideal es que esté consignado en la Constitución para dejar bien claro que el acceso a la información oficial es un derecho fundamental.

El principal objetivo de la legislación debe ser el de llevar a la práctica el principio de máxima divulgación. Los órganos públicos tienen el deber de divulgar información y toda persona tiene el correspondiente derecho de recibirla. Todas las personas presentes en el territorio de un país gozarán de este derecho. Su ejercicio no dependerá de que se demuestre un interés específico en la información.

Cuando una autoridad pública pretenda denegar el acceso a la información, le incumbirá justificar la negativa en cada etapa del procedimiento. En otras palabras, la autoridad pública ha de demostrar que la información que desea retener está comprendida en el régimen restringido de excepciones, según se explica infra.

Definiciones Los conceptos de "información" y de "órganos públicos" se definirán con amplitud. Por información se entiende toda la documentación en poder de un órgano público, independientemente de la forma en que se guarde (papel, cinta, grabación electrónica, etc.), de su origen (provenza del órgano público en cuestión o de otro órgano) y de la fecha de elaboración.

La legislación también se aplicará a la documentación clasificada como secreta, que se registrará por el mismo régimen que el resto de la documentación. A los fines de la divulgación, la definición de órgano público se basará en el tipo de servicio prestado más que en designaciones formales. Deberá, pues, incluir todos los niveles del Estado, incluidos la administración local, los órganos electivos, los órganos regulados por un estatuto especial, las industrias nacionalizadas y las empresas públicas, así como los órganos no ministeriales o "quangos" (organizaciones cuasi no gubernamentales), los órganos judiciales y las entidades privadas que realizan funciones públicas (como, por ejemplo, el mantenimiento de caminos o la explotación de ferrocarriles).

También habría que incluir a las entidades privadas que manejen información cuya divulgación pueda disminuir el riesgo de dañar algún interés público fundamental, como el medio ambiente o la salud.

El régimen de libertad de información basado en los principios establecidos en el presente documento también se aplicaría a las organizaciones intergubernamentales. **Destrucción de documentos** Para proteger la integridad y disponibilidad de los documentos la ley debe tipificar como delito la obstrucción del acceso a un documento o su destrucción deliberada.

También debe establecer normas mínimas de mantenimiento y conservación de los documentos en los órganos públicos. Estos órganos deben tener la obligación de asignar los recursos y la atención necesarios para garantizar el mantenimiento adecuado de la documentación. Además, a fin de impedir cualquier falsificación o alteración de esos documentos, la obligación de divulgación deberá aplicarse al documento en sí y no solamente a la información que contiene.

**Principio 2 - Obligación de publicar.** Los órganos públicos tendrán la obligación de publicar la información importante. La libertad de información entraña no sólo que los órganos públicos accedan a las solicitudes de información, sino también que publiquen y difundan ampliamente todo documento de considerable interés público, con los límites razonables que le impongan sus recursos y capacidad.

El tipo de información que deba publicarse dependerá del órgano en cuestión. La ley deberá establecer una obligación general de publicar y las categorías de información fundamentales que sea obligatorio publicar. Como mínimo, los órganos públicos deberán tener la obligación de publicar las siguientes categorías de información:

- Información práctica sobre la forma en que funciona el órgano público, incluidos costes, objetivos, cuentas verificadas, normas, logros, etc., especialmente cuando se presten servicios directamente al público;
- Información sobre cualesquiera solicitudes, quejas o demás medidas directas que puedan adoptarse en relación con el órgano público;
- Directrices sobre los procedimientos por los que el público pueda hacer aportaciones a las propuestas políticas o legislativas de importancia;
- El tipo de información en poder del órgano y la forma en que esta información se guarda;
- El contenido de toda decisión o política que afecte al público, junto con las razones de la decisión y los antecedentes en que se enmarca.

**Principio 3 - Promoción de la transparencia en la administración pública.** Los órganos públicos promoverán activamente la transparencia. Informar al público de sus derechos y promover una cultura de transparencia en la administración pública es esencial para poder alcanzar las metas de la legislación relativa a la libertad de información.

La experiencia de distintos países demuestra que una administración pública recalcitrante puede socavar la legislación más progresiva. Por lo tanto, las actividades de promoción son un elemento esencial de un régimen de libertad de información. En esa esfera las actividades específicas variarán de un país a otro, dependiendo de factores tales como la forma en que está organizada la administración pública, la existencia de obstáculos importantes a la libre divulgación de información, los niveles de alfabetismo y el grado de sensibilización de la población.

La ley exigirá que se dediquen la atención y los recursos necesarios a la cuestión de promover las metas de la legislación. Educación del público Como mínimo, la ley establecerá formas de educación pública y difusión de información sobre el derecho de acceso a la información, la cantidad de información que estará disponible y la forma en que podrán ejercerse tales derechos.

En aquellos países donde la distribución de periódicos sea escasa y los niveles de analfabetismo altos, las emisiones de radio y televisión serán un instrumento particularmente importante para esa difusión y educación. Habría que buscar alternativas innovadoras, como, por ejemplo, reuniones ciudadanas abiertas o unidades de cine móviles. Lo ideal sería que realizaran estas actividades tanto los órganos públicos interesados como un órgano oficial creado especialmente y con una financiación adecuada -ya sea el que revisa las solicitudes de información u otro órgano establecido específicamente para este fin.

Lucha contra la cultura del secreto oficial La ley establecerá varios mecanismos para acabar con la cultura del secretismo en la administración pública. Entre ellos figurará el requisito de que los órganos públicos instruyan a sus empleados en la libertad de información. Esta instrucción versará sobre la importancia y el alcance de la libertad de información, los procedimientos para acceder a la información, la forma de mantener los documentos y de acceder eficazmente a ellos, el alcance de la protección a las personas que revelan información secreta y el tipo de información que el órgano está obligado a publicar.

El órgano oficial responsable de la educación del público también intervendrá en la promoción de la transparencia en la administración. Entre las iniciativas posibles se cuentan incentivos para los órganos públicos con

un buen desempeño, campañas para abordar los problemas del secretismo y campañas de comunicación para alentar a los órganos que logren mejoras y criticar a los que sigan actuando con insuficiente transparencia.

Otra posibilidad es la presentación de un informe anual al parlamento y/o a los órganos parlamentarios sobre los problemas no resueltos y los logros, que también podría incluir las medidas tomadas para mejorar el acceso del público a la información, todos los obstáculos restantes al libre flujo de información que hayan sido identificados, y las medidas que se tomarán ese año. Se alentará a los órganos públicos a adoptar códigos internos en materia de acceso y transparencia.

**Principio 4 - Régimen restringido de excepciones.** Las excepciones se definirán con claridad y precisión y estarán sujetas a criterios estrictos de "daños" e "interés público". Se deberá atender a todas las solicitudes privadas de información presentadas a los órganos públicos, a menos que el órgano público de que se trate demuestre que la información está amparada por el régimen restringido de excepciones.

Una negativa a divulgar información no estará justificada a menos que la autoridad pública demuestre que la información reúne tres condiciones estrictas. Las tres condiciones:

- La información deberá estar relacionada con uno de los fines legítimos enunciados en la ley.
- La divulgación deberá constituir una amenaza de daño importante a dicho fin; y
- El daño potencial deberá ser mayor que el interés público de la divulgación.

Ningún órgano público quedará completamente excluido del ámbito de la ley, aun cuando la mayoría de sus funciones estén amparadas por las excepciones. Esto regirá para todos los poderes del Estado (es decir, el ejecutivo, el legislativo y el judicial), así como para todas las funciones del gobierno (incluidas, por ejemplo, las funciones de los órganos de defensa y de seguridad). La negativa a divulgar información deberá justificarse caso por caso.

Nunca podrán estar justificadas las restricciones destinadas a proteger al gobierno de situaciones embarazosas o de la revelación de actuaciones indebidas. Fines legítimos que justifican las excepciones La ley establecerá una lista completa de los fines legítimos que justificarán la negativa a divulgar información. Esta lista sólo incluirá los intereses que constituyen una razón legítima para negarse a divulgar documentos y estará limitada a fines tales como la represión del delito, la protección de la intimidad, la

seguridad nacional, el secreto comercial y demás tipos de confidencialidad, la seguridad pública o individual, y la eficacia e integridad de la gestión pública. Las excepciones estarán muy bien definidas para evitar la inclusión de material que no lesione intereses legítimos. Se basarán en el contenido más que en el tipo de documento.

Para cumplir con esta norma las excepciones estarán, cuando corresponda, sujetas a un plazo. Por ejemplo, la justificación para que la información tenga carácter confidencial por motivos de seguridad nacional puede desaparecer una vez haya remitido una determinada amenaza a la seguridad nacional. La denegación deberá cumplir el criterio de daño importante. No es suficiente que la información esté comprendida entre los fines legítimos enumerados en la ley. El órgano público también deberá demostrar que la divulgación de la información lesionaría gravemente ese fin legítimo.

En algunos casos de la divulgación pueden derivarse a la vez daños y beneficios. Por ejemplo, la revelación de corrupción en el ejército puede, a primera vista, ser perjudicial para la defensa nacional, pero, en realidad, servirá con el tiempo para suprimir esa corrupción y fortalecer las fuerzas armadas. Para que en tales casos la negativa a divulgar información sea legítima, la divulgación debería tener por efecto neto un daño importante. Interés público superior. Aunque se demuestre que la divulgación de la información causaría un daño importante a un fin legítimo, deberá procederse a ella si entraña un beneficio superior a ese daño.

Por ejemplo, determinada información puede ser de carácter privado, pero al mismo tiempo revelar la existencia de corrupción en altos niveles del gobierno. En tal caso, el daño al fin legítimo deberá sopesarse contra el interés público de la divulgación. Cuando este último sea mayor, la ley deberá estipular la obligación de divulgar la información.

**Principio 5 - Procedimiento para facilitar el acceso.** Las solicitudes de información se tramitarán rápida e imparcialmente y existirán mecanismos de revisión independiente de cualquier denegación. Se estipularán procedimientos para decidir sobre las solicitudes de información en tres instancias diferentes: procedimiento interno del órgano público; recurso a un órgano administrativo independiente; y recurso judicial.

Cuando sea necesario se tomarán disposiciones para garantizar el pleno acceso a la información de determinados grupos, por ejemplo, las personas que no saben leer ni escribir, las que no entienden el idioma del documento, o las que padecen determinadas discapacidades, como los ciegos. Se dispondrá que todos los órganos públicos establezcan sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el derecho del público a recibir

información. Generalmente, los órganos designarán a una persona que se encargará de dar curso a estas solicitudes y de garantizar el cumplimiento de la ley. También se dispondrá que los órganos públicos ayuden a quienes hayan presentado solicitudes relacionadas con información ya publicada, o solicitudes que no sean claras, que resultan excesivamente amplias o que por cualquier otra razón haya que reformular.

Por otra parte, los órganos públicos deberán tener la posibilidad de rechazar las solicitudes frívolas o insultantes. Los órganos públicos no estarán obligados a suministrar información que ya figure en una publicación, pero en ese caso el órgano deberá remitir al solicitante a la publicación de que se trate. La ley establecerá plazos estrictos para tramitar las solicitudes y exigirá que toda denegación se justifique por razones de peso expuestas por escrito.

Apelaciones Cuando proceda, se preverá la apelación interna ante una autoridad superior designada en el marco de un órgano público facultado para revisar la decisión original. En todos los casos la ley establecerá el derecho individual de apelar ante un órgano administrativo independiente contra cualquier negativa de un órgano público a divulgar información.

Podrá tratarse de un órgano independiente ya creado, tal como el defensor del pueblo o una comisión de derechos humanos, o un órgano establecido específicamente para ese fin. En cualquiera de los casos el órgano deberá reunir ciertas condiciones y ejercer determinadas facultades. Su independencia estará garantizada, formalmente y por el procedimiento de designación de su jefe o de los integrantes de su junta directiva.

Los nombramientos estarán a cargo de órganos representativos, como por ejemplo una comisión parlamentaria integrada por todos los partidos, y el procedimiento será abierto, con participación del público, por ejemplo, con respecto a la presentación de candidaturas. Los integrantes de un órgano de este tipo deberán reunir ciertos niveles de profesionalidad, independencia y capacidad, y estarán sujetos a normas estrictas para evitar conflictos de intereses.

El procedimiento por el que el órgano administrativo ha de tramitar las apelaciones contra decisiones de denegar información deberá ser ágil y lo menos costoso posible. Esto garantizará que todas las personas tengan acceso a él y que no quede invalidado por demoras excesivas el propósito mismo de la solicitud de información. El órgano administrativo deberá tener plenas facultades para investigar cualquier apelación, incluida la facultad de exigir la comparecencia de testigos y, lo que es más importante, de obligar al órgano público a proporcionar la información o los documentos para examinarlos en privado, de ser necesario y estar justificado.

Concluida la investigación, el órgano administrativo tendrá la facultad de rechazar la apelación, de pedir al órgano público que divulgue la información, de corregir cualquier tasa aplicada por el órgano público, y de multar al órgano público por recurrir a tácticas dilatorias y/o imponerle las costas de la apelación.

El órgano administrativo también tendrá la facultad de remitir a los tribunales los casos en los que haya pruebas de obstrucción ilícita del acceso o destrucción intencional de documentación. Tanto el solicitante como el órgano público podrán apelar judicialmente contra las decisiones del órgano administrativo. Esta apelación podrá referirse al fondo de la cuestión y no estará limitada a determinar si el órgano administrativo ha actuado razonablemente. Esto garantizará que se preste la debida atención a resolver las cuestiones difíciles y que se promueva un criterio consecuente en las cuestiones relativas a la libertad de expresión.

**Principio 6 - Coste** La presentación de solicitudes de información no deberá entrañar un coste excesivo que actúe como factor disuasorio. El coste de ganar acceso a la información de los órganos públicos no será tan alto que disuada a los interesados, ya que la razón de ser de las leyes sobre libertad de información es promover el libre acceso a la información.

Está cumplidamente demostrado que los beneficios a largo plazo de esta libertad son muy superiores a sus costes. En cualquier caso, la experiencia de varios países parece indicar que los costes de acceso no son una forma eficaz de reducir los gastos de un régimen de libertad de información. En diversos lugares del mundo se han empleado diferentes sistemas para garantizar que los costes no se conviertan en factor disuasivo. En algunas jurisdicciones se ha empleado un sistema de dos tramos, con una tarifa fija para cada solicitud y una tarifa progresiva dependiente del costo real de recuperar y suministrar la información. Esa tarifa variable debería suprimirse o reducirse considerablemente para las solicitudes de información personal o de interés público (se presumirá la existencia de interés público cuando un objetivo de la solicitud sea publicar la información). En algunas jurisdicciones se imponen tarifas más altas a las solicitudes comerciales como forma de subvencionar las solicitudes de interés público.

**Principio 7 - Reuniones abiertas.** Las reuniones de los órganos públicos deberán estar abiertas al público. La libertad de información incluye el derecho del público a saber lo que el gobierno está haciendo en su nombre y a participar en el proceso de toma de decisiones. Por lo tanto, la legislación relativa a la libertad de información estipulará en principio que todas las reuniones de órganos ejecutivos deben estar abiertas al público.

En este contexto, por órganos "ejecutivos" se entiende, principalmente, los que tienen facultades decisorias, por lo que no estarían comprendidos los órganos que sólo imparten asesoramiento. Los comités políticos -reuniones de miembros del mismo partido político- no se consideran órganos ejecutivos. Estarán incluidas, en cambio, las reuniones de los órganos electivos y de sus comisiones, juntas de planificación y de zonificación, juntas de autoridades y de educación, y organismos públicos de desarrollo industrial.

En este contexto, por "reunión" se entiende principalmente una reunión oficial, es decir, la convocatoria oficial de un órgano público para tratar de asuntos públicos. Los elementos que dan carácter oficial a una reunión son el requisito de quórum y la aplicación de normas de procedimiento. Es necesario que la reunión se anuncie para que el público tenga realmente la oportunidad de participar en ella, y la ley exigirá que la convocatoria de la reunión se publique con la anticipación suficiente para facilitar la asistencia.

Las reuniones podrán ser cerradas, pero sólo de conformidad con el procedimiento establecido y siempre que existan razones adecuadas para ello. Toda decisión de que una reunión se celebre a puerta cerrada se tomará en una reunión pública. Los motivos en que puede sustentarse esa decisión son más numerosos que las excepciones a la norma de divulgación, pero no ilimitados.

Entre las razones que pueden justificar que se declare cerrada una reunión, en determinadas circunstancias, se cuentan la salud y la seguridad públicas, investigaciones u operaciones policiales, cuestiones relacionadas con el personal o la intimidad, cuestiones comerciales y asuntos de seguridad nacional.

**Principio 8 - Precedencia de la divulgación.** Las leyes incompatibles con el principio de la máxima divulgación serán modificadas o derogadas. La Ley sobre libertad de información estipulará que el resto de la legislación deberá interpretarse, en la medida de lo posible, en forma compatible con sus disposiciones.

De no ser posible, las demás leyes aplicables a la información en poder de organismos públicos se regirán por los principios fundamentales de la legislación sobre libertad de información. El régimen de excepciones establecido en la Ley sobre libertad de información será exhaustivo, y no se permitirá que otras leyes lo amplíen. En particular, las leyes que regulan el secreto no podrán prohibir que los funcionarios públicos divulguen información cuando estén obligados a hacerlo en virtud de la Ley sobre libertad de información.

A largo plazo habría que asumir el compromiso de armonizar todas las leyes relativas a la información con los principios fundamentales de la libertad de información. Además, no habrá que sancionar a un funcionario cuando la divulgación de información haya respondido a una solicitud presentada en virtud de la libertad de información, y haya sido hecho de buena fe, aunque posteriormente resulte que la información no debía divulgarse.

De otra forma se seguirá manteniendo la cultura del secreto de la que participan muchos órganos públicos, ya que para evitar riesgos personales los funcionarios pueden ser excesivamente cautelosos con las solicitudes de información.

### **Principio 9 - Protección de quienes revelan actuaciones indebidas**

Deberá protegerse a las personas que revelan información sobre actuaciones indebidas. Habrá que proteger a las personas de toda sanción jurídica, administrativa o laboral por haber revelado información sobre actuaciones indebidas. En este contexto por "actuación indebida" se entiende la comisión de un delito penal, el incumplimiento de un deber jurídico, la denegación de justicia, un acto de corrupción o deshonestidad, o un caso grave de mala administración de un órgano público.

El concepto también comprende la amenaza grave a la salud, la seguridad o el medio ambiente, esté relacionada o no con una actuación concreta. Quienes denuncien estas irregularidades deberán gozar de protección, siempre que hayan actuado de buena fe y en la creencia razonable de que la información era en sustancia verdadera. Tal protección se aplicará aun cuando la divulgación entrañe el incumplimiento de una obligación jurídica o laboral.

En algunos países la protección está condicionada a que la información se haya revelado a determinadas personas u órganos de control. Si bien esto es, en general, adecuado, habría que extender la protección al caso de divulgación a otras personas, o incluso a los medios de comunicación, cuando el interés público lo exija.

En este contexto el "interés público" comprenderá situaciones en que el beneficio de la divulgación sea mayor que el daño, o cuando sea necesaria una forma alternativa de revelar la información para proteger un interés clave. Eso puede ocurrir, por ejemplo, cuando la persona que denuncia la irregularidad necesita protección contra represalias, cuando es difícil que el problema pueda resolverse por los mecanismos oficiales, cuando existe una razón excepcionalmente grave para revelar la información, tal como una amenaza inminente a la salud o la seguridad públicas, o cuando existe el riesgo de que sean ocultadas o destruidas las pruebas de la actuación indebida.

**Anexo IV Interpretación de la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre los Principios 3 y 4 de la Declaración sobre Principios de la Libertad de Expresión, (Washington D.C. 19 de octubre de 2000).**

“12. Este principio se refiere a la acción de habeas data. La acción de habeas data se erige sobre la base de tres premisas: 1) el derecho de cada persona a no ser perturbado en su privacidad, 2) el derecho de toda persona a acceder a información sobre sí misma en bases de datos públicos y privados para modificar, anular o rectificar información sobre su persona por tratarse de datos sensibles, falsos, tendenciosos o discriminatorios y 3) el derecho de las personas a utilizar la acción de habeas data como mecanismo de fiscalización. Este derecho de acceso y control de datos personales constituye un derecho fundamental en muchos ámbitos de la vida, pues la falta de mecanismos judiciales que permitan la rectificación, actualización o anulación de datos afectaría directamente el derecho a la privacidad, el honor, a la identidad personal, a la propiedad y la fiscalización sobre la recopilación de datos obtenidos.”

“13. Esta acción adquiere una importancia aún mayor con el avance de nuevas tecnologías. Con la expansión en el uso de la computación e Internet, tanto el Estado como el sector privado tienen a su disposición en forma rápida una gran cantidad de información sobre las personas. Por lo tanto, es necesario garantizar la existencia de canales concretos de acceso rápido a la información para modificar información incorrecta o desactualizada contenida en las bases de datos electrónicas. Asimismo, la acción de habeas data impone ciertas obligaciones a las entidades que procesan información: el usar los datos para los objetivos específicos y explícitos establecidos; y garantizar la seguridad de los datos contra el acceso accidental, no autorizado o la manipulación. En los casos en que entes del Estado o del sector privado hubieran obtenido datos en forma irregular y/o ilegalmente, el peticionario debe tener acceso a dicha información, inclusive cuando ésta sea de carácter clasificada.”

“14. En cuanto al carácter fiscalizador de la acción de habeas data, es importante destacar que, en algunos países del hemisferio, dicha acción constituye un importante mecanismo de control de la actividad de las agencias de seguridad e inteligencia del Estado. El acceso a los datos personales permite verificar la legalidad utilizada por parte de estas agencias del Estado en la recopilación de datos de las personas. El acceso a dicha información, por otra parte, habilita al peticionario a conocer la identidad de los involucrados en la recopilación ilegal de datos, habilitando la sanción legal para sus responsables.”

*“15. Para que la acción de habeas data sea llevada a cabo con eficiencia, se deben eliminar las trabas administrativas que obstaculizan la obtención de la información y deben implementarse sistemas de solicitud de información de fácil acceso, simples y de bajo costo para el solicitante. De lo contrario, se consagraría formalmente una acción que en la práctica no contribuye a facilitar el acceso a la información.”*

*“16. Asimismo, es necesario que, para el ejercicio de dicha acción, no se requiera revelar las causas por las cuales se requiere la información. La mera existencia de datos personales en registros públicos o privados es razón suficiente para el ejercicio de este derecho.”*

*“17. El acceso a la información en poder del Estado es uno de los pilares fundacionales de las democracias. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.” Este principio establece que el acceso a la información en poder del Estado se constituye como un derecho fundamental de los individuos y que los mismos están obligados a garantizarlo. En relación con el objeto particular de este derecho, se entiende que las personas tienen derecho de requerir documentación e información registrada en archivos públicos o procesada por el Estado, es decir información considerada de una fuente pública o documentación oficial del Estado.”*

*“18. Este derecho cobra aún mayor importancia por encontrarse íntimamente relacionado al principio de transparencia de la administración y la publicidad de los actos de gobierno. El Estado, en este sentido, se constituye como un medio para alcanzar el bien común. Dentro de este contexto, el titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos.*

*El principio de transparencia lo que demanda es una posición servicial de la Administración, aportando aquella documentación que hubiera sido previa, correcta y claramente solicitada, en la medida en que no se encuentre temporalmente excluida del ejercicio del derecho.”*

*“19. Sin esta información, no puede ejercitarse plenamente el derecho a la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático de la gestión gubernamental. Este control se hace aún más necesario por cuanto uno de los graves obstáculos para el fortalecimiento de las democracias son los hechos de corrupción que involucran a funcionarios públicos. La ausencia de control efectivo “implica una actividad reñida con la esencia del Estado democrático y deja la puerta abierta para transgresiones y abusos inaceptables”. Garantizar el acceso a la información en poder del Estado contribuye a aumentar la transparencia*

*de los actos de gobierno y la consecuente disminución de la corrupción en la gestión estatal.”*

*“20. Este principio a su vez establece el parámetro al que el Estado debe ajustarse para la negación de información en su poder. Debido a la necesidad de promover una mayor transparencia de los actos de gobierno como base para el fortalecimiento de las instituciones democráticas de los países del hemisferio, las limitaciones a los archivos en poder del Estado deben ser excepcionales. Estas deben estar claramente establecidas en la ley y aplicable sólo en el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas. Se considera por lo tanto que cada acto restrictivo de acceso a la información debe ser resuelto sobre la base de cada caso petitionado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que las restricciones a la libertad de expresión e información deben “juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas” dado que la libertad de expresión e información es esencial para toda forma de gobierno democrático. Por lo tanto, dentro de este contexto, el Estado debe asegurar que cuando existe un caso de emergencia nacional, la negación a la información en poder del Estado será impuesta sólo por el período estrictamente necesario por las exigencias de las circunstancias y modificado una vez concluida la situación de emergencia. El Relator Especial recomienda que se asegure la revisión de la información considerada de carácter clasificada, a cargo de una instancia judicial independiente capaz de balancear el interés de proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos con la seguridad nacional.”*

**Anexo V Informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión 2000. (E/CN.42000/63) 18 de enero de 2000.**

42. *En su resolución 1999/36, la Comisión de Derechos Humanos invitó al Relator Especial a que complementase sus observaciones sobre el derecho a buscar, recibir y distribuir información e ideas de todo tipo, sin reparar en fronteras, y ampliase sus observaciones y recomendaciones en relación con las comunicaciones. Teniendo todo esto presente, el Relator Especial desea reafirmar una vez más que el derecho a buscar, recibir y distribuir información no es sólo un corolario de la libertad de opinión y expresión, sino un derecho en sí mismo, uno de los que sustentan las sociedades libres y democráticas. Se trata también de un derecho que dota de contenido al de participación, que a su vez se considera fundamental, por ejemplo, para el ejercicio del derecho al desarrollo.*

43. *Está claro que hay una serie de aspectos del derecho a la información que exigen un examen específico. El Relator Especial quiere, pues, subrayar en el presente informe que sigue preocupado por la tendencia de los gobiernos y las instituciones gubernamentales a mantener a las personas ajenas a la información a la que tienen derecho, puesto que las decisiones del gobierno y la ejecución de políticas por las instituciones públicas afectan directamente y a veces de manera inmediata a su propia vida y deben contar con su consentimiento informado. El Relator Especial respalda, pues, los principios redactados por la organización no gubernamental Artículo 19 - International Center against Censorship.<sup>39</sup> Estos principios, que llevan, por título "El derecho del público a saber: Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información", se basan en las leyes y normas internacionales y regionales, en la evolución de la práctica de los Estados y en los principios jurídicos generales reconocidos por la comunidad de naciones.*

44. *Sobre esa base, el Relator Especial señala a la atención de los gobiernos algunas cuestiones y los exhorta a que revisen la legislación vigente o promulguen nuevas leyes sobre el acceso a la información y velen por su conformidad con los principios generales mencionados. Entre las consideraciones de importancia se cuentan las siguientes:*

*- los órganos públicos tienen el deber de divulgar información y los particulares el derecho correspondiente de recibirla, entendiéndose por información todos los datos que obren en poder de cada órgano, independientemente de la forma en que se guarden;*

<sup>39</sup> Véase el anexo III del presente documento.

- *la libertad de información entraña que los órganos públicos indiquen y difundan en general los documentos de suficiente interés público, por ejemplo, la información básica sobre su propio funcionamiento y el contenido de cualquier decisión o política que afecte a la población;*
- *como mínimo, en la ley sobre la libertad de información deben figurar disposiciones para la formación del público y la difusión de información sobre el derecho a la información; también han de preverse diversos mecanismos para abordar el problema de la cultura del secreto en la administración;*
- *la negativa a divulgar información no podrá fundarse en el propósito de proteger a los gobiernos de situaciones embarazosas o de la revelación de conductas indebidas; debe hacerse en la ley una enumeración exhaustiva de los motivos legítimos que pueden justificar la no divulgación, y las excepciones deben limitarse estrictamente, de forma que no abarquen documentación que no perjudique ningún interés legítimo,*
- *se exigirá a todos los organismos públicos el mantenimiento de sistemas internos abiertos y accesibles para velar por el derecho del público a recibir información, y se fijarán asimismo en la ley plazos estrictos para tramitar las solicitudes de información, exigiéndose además que las negativas vayan acompañadas de su fundamento por escrito;*
- *el costo del acceso a la información que obre en poder de los organismos públicos no será de tal magnitud que coarte a los posibles solicitantes, negando así el propósito mismo de la ley;*
- *en la ley se fijará la presunción de que todas las sesiones de los órganos de gobierno son de carácter público;*
- *en la ley se estipulará que todas las demás leyes deberán interpretarse, en la medida de lo posible, de manera compatible con sus propias disposiciones; el régimen de excepciones previsto en la ley de libertad de información será exhaustivo y no se permitirá su ampliación por otras leyes;*
- *se protegerá a los particulares de cualesquiera sanciones judiciales, administrativas o laborales por la divulgación de información sobre conductas indebidas, por ejemplo, comisión de actos delictivos o falta de honradez, incumplimiento de una obligación legal, denegación de justicia, corrupción o fraude, o deficiencias graves en la administración de un organismo público.*

**Anexo VI Resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08) Comité Jurídico Interamericano de la OEA, Principios sobre el derecho de acceso a la información. 7 de agosto de 2008, Washington, E.U.A.**

1. *Toda información es accesible en principio. 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 solo 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.*
2. *El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.*
3. *El derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio.*
4. *Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades -incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos- de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.*
5. *Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.*
6. *Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas.*

7. *La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.*
8. *Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia.*
9. *Toda persona que intencionadamente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas que garantizan ese derecho deben ser sujetos a sanción.*
10. *Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información.*

Ibíd, pp. 14, 15.