

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE HUMANIDADES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

**"VIDEO COMO HERRAMIENTA DIDÁCTICA PARA LA CAPACITACIÓN DE FUNCIONARIOS  
PÚBLICOS EN EL TEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA."**

TESIS DE GRADO

**AUGUSTO EFRAÍN LÓPEZ ESTRADA**  
CARNET 12788-11

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, JUNIO DE 2017  
CAMPUS CENTRAL

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE HUMANIDADES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

**"VIDEO COMO HERRAMIENTA DIDÁCTICA PARA LA CAPACITACIÓN DE FUNCIONARIOS  
PÚBLICOS EN EL TEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA."**

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE  
HUMANIDADES

POR  
**AUGUSTO EFRAÍN LÓPEZ ESTRADA**

PREVIO A CONFERÍRSELE  
EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, JUNIO DE 2017  
CAMPUS CENTRAL

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS  
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE HUMANIDADES**

DECANO: MGTR. HÉCTOR ANTONIO ESTRELLA LÓPEZ, S. J.  
VICEDECANO: MGTR. JUAN PABLO ESCOBAR GALO  
SECRETARIA: MGTR. ROMELIA IRENE RUIZ GODOY  
DIRECTORA DE CARRERA: LIC. MIRIAM AMARILIS MADRID ESTRADA DE VALDEZ

## **NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

DR. SILVIO RENÉ GRAMAJO VALDÉS

## **REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

LIC. JUAN DANIEL RIOS TORRES

Guatemala, 16 de mayo de 2017

Señores  
Facultad de Humanidades  
Universidad Rafael Landívar  
Presente

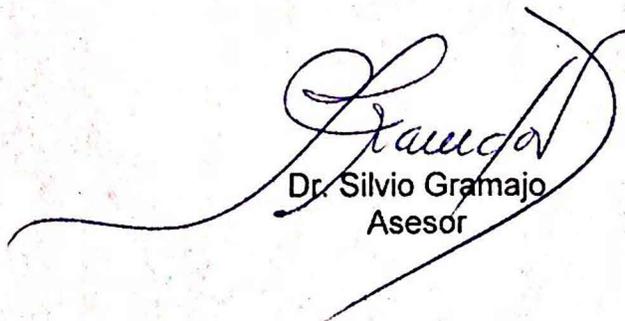
Estimados Señores:

Por este medio hago constar que he revisado la tesis del alumno Augusto Efraín López Estrada, carné 12788-11, titulada "**Video como herramienta didáctica para la capacitación de funcionarios públicos en el tema de acceso a la información pública**".

Dicha tesis llena los requisitos teóricos y metodológicos que exige la Facultad de Humanidades, así como el Departamento de Ciencias de la Comunicación para la modalidad de proyecto de comunicación.

Merece la pena mencionar que la investigación representa un gran aporte del Departamento y de la Universidad Rafael Landívar para el Estado de Guatemala, ya que cualquier esfuerzo en el fortalecimiento de los funcionarios públicos redunda en la calidad de la sociedad, especialmente, cuando se trata de garantizar un derecho humano, a saber el Derecho de Acceso a la Información Pública.

Atentamente,



Dr. Silvio Gramajo  
Asesor



**Orden de Impresión**

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante AUGUSTO EFRAÍN LÓPEZ ESTRADA, Carnet 12788-11 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN, del Campus Central, que consta en el Acta No. 051309-2017 de fecha 21 de junio de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

**"VIDEO COMO HERRAMIENTA DIDÁCTICA PARA LA CAPACITACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL TEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA."**

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 21 días del mes de junio del año 2017.

*Irene Ruiz Godoy*

MGTR. ROMELIA IRENE RUIZ GODÓY, SECRETARIA  
HUMANIDADES  
Universidad Rafael Landívar



## Índice

I. Introducción .....	2
1.1. Antecedentes .....	3
1.2. Marco Teórico.....	10
1.2.1. Derecho Fundamental .....	10
1.2.2. Transparencia, publicidad y rendición de cuentas .....	14
1.2.3. Derecho a la información .....	21
1.2.4. Acceso a la información.....	23
1.2.5. Historia de la Ley de Acceso a la información .....	33
1.2.6. Estructura de la ley.....	50
1.2.7. Producción Audiovisual .....	52
II. Planteamiento del Problema .....	62
2.1. Objetivos.....	63
2.2. Público Objetivo .....	63
2.3. Medios a Utilizar .....	64
2.4. Elementos de Contenido .....	64
2.5. Alcances y Límites.....	65
2.6. Aporte .....	66
IV. Método .....	67
IV. Análisis de resultados.....	73
V. Conclusiones.....	80
VI. Recomendaciones.....	82
VII. Referencias Bibliográficas .....	84
Anexos.....	88

## **RESUMEN**

Este trabajo presenta un total de cinco videos enfocados en el tema de Acceso a la Información Pública. Los cuales tienen como fin prestarse como una herramienta didáctica para los capacitadores y capacitadoras de funcionarios públicos en este ámbito.

Los puntos que los videos abarcan fueron delimitados luego de realizar una serie de entrevistas a individuos que representan a instituciones públicas que están involucradas en el tema de Acceso a la Información Pública en el país. Estas entidades son la Secretaría Ejecutiva de Acceso a la Información Pública, en la Procuraduría de los Derechos Humanos, (SECAI); la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación; y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Se eligió un formato animado para los videos, ya que el dinamismo que este formato brinda, es un factor importante en la creación de videos con fines pedagógicos.

Así las cosas, luego de los procesos de producción y post producción de los videos, cada uno fue analizado por dos expertos, tanto en el área de acceso a la información, como en el tema de la producción audiovisual. Esto con el fin de calificar tanto su contenido en el tema que abordan, como su presentación visual, auditiva y narrativa.

Es importante mencionar, que estos videos no buscan suplantar a los capacitadores y a las capacitadoras, más bien buscan ser una herramienta que esté a disposición de ellas y ellos, para cambiar el proceso de aprendizaje de los servidores públicos. En pocas palabras, una forma más dinámica y entretenida de abordar este tema.

## **I. Introducción**

En Guatemala la Ley de Acceso a la Información Pública tiene como objetivo garantizar a los ciudadanos, sin discriminación alguna, el derecho a acceder a la información que se encuentra en manos del Estado. En este caso es toda información que los sujetos obligados tengan en su poder. De acuerdo con la ley, los Sujetos Obligados son todas las personas, ya sea individuales o jurídicas; públicas o privadas; nacionales o internacionales; instituciones o entidades del Estado; o cualquier otra entidad, organismo, dependencia o institución, que maneje o administre recursos públicos y bienes del Estado.

La ley explica que en todas las entidades deben tener un entramado institucional, denominadas Unidades de información Pública (UIP), cuya función primordial es garantizar el cumplimiento de la norma. A su vez, estas UIP están obligadas a capacitar a los trabajadores que las conformarán, esto por medio de talleres, seminarios o cualquier otro tipo de estrategia pedagógica que se crea necesaria para que estén preparados en el tema de acceso a la información.

Es en este punto de la ley, en el que esta investigación se enfocó, en esas capacitaciones para los trabajadores de las UIP, y ya que, debido a que en Guatemala no existe una carrera administrativa y estos funcionarios públicos tienden a ser nuevos cada cierto tiempo, es necesario el buscar nuevas herramientas para hacer más dinámico el proceso de aprendizaje.

Es por esta razón que esta investigación tuvo como objetivo principal, producir una serie de vídeos para capacitar a funcionarios públicos en acceso a la información pública. Con el fin de que los personas que se vean en la tarea de dar estas capacitaciones, tengan acceso a una herramienta audiovisual de apoyo pedagógico, pero que a su vez, fuese un contenido perdurable, el cual los funcionarios encargados de las UIP podrían acceder en cualquier momento, para resolver dudas o seguir informándose del tema en momentos específicos de su carrera administrativa.

En un país como Guatemala, acostumbrado a la secrecía y la opacidad, construir una cultura de transparencia en la ciudadanía, y especialmente, en la administración pública no es una tarea fácil. Por eso, es que en cumplimiento con lo que la misma Ley de Acceso a la Información establece, se hace necesario contribuir con procesos de formación de capacidades, en este caso, de funcionarios públicos. La cultura de transparencia es una obligación de todos, y en este caso, desde la Universidad se puede aportar un grano de arena.

### **1.1. Antecedentes**

El acceso a la información pública es un derecho fundamental, el cual busca formar un puente de comunicación entre el Estado —y sus trabajadores— y el resto de la población, quienes pueden darse a la tarea de fiscalizar la labor realizada por las diversas instituciones estatales. En este apartado se resume las investigaciones realizadas alrededor de este tema, no solamente a nivel nacional —Guatemala— pero también a nivel latinoamericano.

A nivel latinoamericano, en México, Fue Valverde (2004) quien realizó una investigación para demostrar la importancia de la ley en su país. El objetivo fue promover como principio que toda información en manos del gobierno es pública y que la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos debería ser obligatoria. Para esto, el autor definió una serie de indicadores, incluyendo el International Transparency, International Business y el Índice de Opacidad de Pricewaterhouse. El autor concluyó que la creación del marco legal que regule la transparencia y la rendición de cuentas era un factor determinante para la transformación del Estado, ya que permitía evidenciar la gestión pública, el acceso a la información para la población y promovía la democracia.

Por su parte, Ackerman y Sandoval (2005), buscaron investigar cómo sistematizar la información existente sobre el tema de las leyes de Acceso a la Información y a su vez, definir una agenda de investigación y de creación de políticas públicas para el futuro. Para esto, los autores realizaron un análisis comparativo a las Leyes de Acceso a la Información a nivel Internacional. De esta manera, los autores determinaron las similitudes y diferencias

de estas. Con esto descubrieron que muchas instituciones gubernamentales buscaban el evadir sus obligaciones en cuestión de rendición de cuentas y que cada vez se volvían más ingeniosos para evitarlo, como la contratación de empresas privadas para realizar tareas del Estado. Los autores concluyeron que la internet se convirtió en una herramienta útil para la comunicación en el área de acceso a la información.

De igual manera, Guerrero y Gutiérrez (2006) realizaron una evaluación comparada de las leyes estatales en México. Para esto se utilizó un índice de transparencia estatal que se construyó con base a los siguientes indicadores: a) cobertura respecto a los sujetos obligados; cobertura respecto a los rubros de información pública de oficio; c) facilidad de acceso a la información; y d) promoción a la observancia de la ley. Los autores concluyeron que era imperativo que los Congresos estatales revisaran las leyes de transparencia, ya que las calificaciones promedio en los cuadros del Índice de Evaluación de las Leyes Estatales, era muy bajo —con excepción de Jalisco, que obtuvo una nota aprobatoria—. Esto simplemente reflejaba que la implementación de la ley —en ese año— era baja, situación que era importante cambiar.

Por su parte, Mendel (2006) realizó una investigación con el objetivo de presentar que el tema de acceso a la información había tomado un papel más importante a nivel mundial. En uno de sus hallazgos, Mendel encontró que a nivel mundial, el continente americano era uno de los más avanzados en este tema. El autor concluye que a pesar que en Europa nació el tema de acceso a la información, ellos no buscaban reconocerlo y promocionarlo como un derecho humano. Mendel, también concluyó en que la transparencia y la rendición de cuentas era algo fundamental para la democracia de un país, postura que se ha visto ya en los autores presentados anteriormente.

Estas investigaciones demuestran la importancia que tiene el acceso a la información en la formación de una cultura de transparencia y la estructura democrática que buscan los países en Latinoamérica, especialmente en México; pero a su vez, también buscan comparar las leyes a nivel mundial y la forma de su gestión.

En Guatemala, Gramajo (2003) fue el primero en realizar una investigación con respecto al tema de acceso a la información. Como objetivo, se buscaba analizar el proceso de discusión y Gestión de la iniciativa de la ley. En esto, se buscaba crear una ley que regulara el acceso a la información pública, lo cual ayudaría al desarrollo de Guatemala, ya que la transparencia de las instituciones y servidores públicos del Estado era parte de formar una democracia sólida. Para esto se realizaron 16 entrevistas estructuradas a los invitados —por el gobierno— a la discusión de la iniciativa de ley. A su vez realizó una comparación con otros países y sus respectivas leyes y de esta manera analizar sus hallazgos obtenidos en las entrevistas. Gramajo concluyó que el panorama para la aprobación de la iniciativa era incierto, ya que a pesar de tener que cumplir compromisos internacionales, consecuencia de la firma de los acuerdos de paz, no era motivo suficiente para llegar a un consenso. Para esto el autor mostró las dudas implícitas en la discusión acerca de si se quería que el trabajo de los servidores del Estado y sus entidades fuese fiscalizado por los ciudadanos y sobre todo, por los medios de comunicación.

Desde este punto, se puede apreciar que solamente la discusión de una propuesta de ley era un tema delicado y para algunos sectores, hasta tedioso. A su vez, se mostró la importancia que esta ley podría tener en el desarrollo de la democracia del país.

Continuando con la discusión de a nivel nacional, Acción Ciudadana (2008) realizó una investigación con el objetivo de presentar métodos de medición el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública. La metodología que se utilizó fue desde un modelo cuantitativo para poder presentar proyecciones de datos evaluando la rendición de cuentas de instituciones gubernamentales. En los resultados más importantes encontraron que: solamente tres de cada diez ciudadanos accedían de manera correcta a la información pública, pero seis de cada diez ciudadanos lo realizaban solamente si contaban con el apoyo de una institución privada. Esto volvía a dejar claro que las entidades públicas continuaban siendo muy celosas con la información que manejaban y a su vez, reflejaba cierto grado de discriminación y una clara violación de un derecho ciudadano. Nuevamente el acceso a la información pública se veía opacado por la desconfianza que generaban las entidades estatales a servicio de la población.

Un año después, es Gramajo (2009) quien realiza una investigación buscando analizar el proceso de aprobación de la ley. Para esto, se determinaron los obstáculos que existieron en el desarrollo de aprobación. El autor obtuvo la información necesaria para el primer objetivo, para luego realizar una serie de 15 entrevistas semi-estructuradas a representantes de diversas instituciones políticas y sociales, las cuales tuvieron acercamiento a la discusión de aprobación de la ley. A su vez, el autor realizó un análisis del decreto 57-2008, planteando indicadores específicos los cuales determinaron los principios y criterios del diseño de la Ley de Acceso a la Información. El autor concluyó que el pasado autoritario del país había dejado secuelas evidentes, las cuales tuvieron un impacto significativo en la sociedad, pero que esta ley podría haber sido la base de transparencia y destrozando esa desconfianza creada en las instituciones públicas y la información que manejan.

Con la ley ya en vigencia vinieron nuevos temas por analizar, así como diversos proyectos de comunicación que tomaban como base esta nueva ley. Un ejemplo de esto fue Borrayo (2010), quien buscaba realizar una campaña de comunicación social por medio de spots audiovisuales, la cual iba dirigida a los estudiantes de la Universidad Rafael Landívar, con el objetivo de promover el conocimiento y uso de la ley. Para esto el autor realizó un cuestionario —encuesta— y con base a sus respuestas redactó los guiones necesarios para la producción de los spots. Durante el proceso de creación de estos spots —preproducción, producción y post-producción— el autor concluyó que la Ley de Acceso a la Información Pública es un tema de poco interés para los estudiantes de la Universidad Rafael Landívar, lo cual llevaba a recomendar a las facultades e institutos de investigación a generar más procesos comunicativos y de seguimiento para informar y enseñar más acerca de dicha ley.

Paralelo a esto, Ávila (2010) buscaba analizar el nivel de cumplimiento de los Sujetos Obligados en relación a la información de oficio que deben publicar de acuerdo a la Ley de Acceso a la Información. Para esto, la autora utilizó como referencia y sujetos de estudio cada página web oficial del Organismo Ejecutivo, analizando el contenido en cada una. Seguido, realizó una serie de entrevistas semi-estructuradas a diferentes expertos en el tema de acceso a la información. Con esta investigación, Ávila concluyó que a pesar de existir

diversos avances en el tema de acceso a la información a nivel de entidades públicas, la poca promoción de esta ley a nivel nacional y la falta de programas de capacitación para el conocimiento de la misma, aún eran flaquezas las cuales debían ser atendidas de inmediato.

A su vez, Gutiérrez (2010) realizó una investigación para analizar la calidad de respuestas de los Sujetos Obligados ante las solicitudes de Acceso a la Información Pública en los tres organismos del Estado. Para esto, la autora realizó un cuadro de cotejo para calificar a los sujetos, usando la técnica de observación participante. En sus resultados se encontró que, a pesar que los portales de internet de cada entidad cuenta con su apartado para la Unidad de Acceso a la Información, cumpliendo con la publicación de información de oficio, no se ofrece un contacto directo para ampliar información o la aclaración de dudas esto de acuerdo al artículo 39 de la ley —con respecto a las obligaciones de los Sujetos Obligados y la creación de vías de consulta de manera electrónica—. Gutiérrez concluyó que esto solo reflejaba una incongruencia en la disposición del sujeto a través de ambas vías, dejando la solicitud de forma física como la mejor opción para el acceso a la información.

A este punto se puede evidenciar que: 1) las instituciones públicas tienen deficiencias en los momentos importantes para el cumplimiento de la ley; y 2) que la ley no es conocida aún por un número significativos de ciudadanos. Es por esto que Rangel (2011) realizó una propuesta para una campaña de comunicación social —radial— con el fin de fomentar una cultura de transparencia a través de la Ley de Acceso a la Información Pública en Guatemala.

Para esto, el autor realizó entrevista a grupos focales: seis adolescentes; cuatro personas con discapacidades físicas; siete amas de casa; y seis adultos mayores, todo esto utilizando la técnica de entrevistas semi-estructuradas, cuestionando la participación ciudadana de cada grupo explicado anteriormente. En sus resultados, el autor encontró que el contexto histórico del país ha creado la corrupción a nivel administrativo estatal, esto debido al secretismo que rodea estas entidades, o al menos esa es la percepción que se tenía por parte de los grupos civiles entrevistados. Concluyendo que campañas como la que él realizó, serían una vía ideal a tomar para promover la participación ciudadana y obligar a las

instituciones públicas cambiar su forma de trabajo con respecto a la información que manejan.

Continuando con los proyectos de comunicación a nivel nacional, Dorigoni (2011), buscaba elaborar un reportaje radiofónico sobre la situación de los archivos de entidades públicas en función a las obligaciones y exigencias que establece la ley. Para esto, la autora realizó entrevistas estructuradas a expertos en el tema; representantes de las Unidades de Información Pública de diversas dependencias; a responsables de archivos de estas dependencias; y a expertos en Archivística. En sus resultados, Dorigoni presentó que todas las entidades públicas que fueron entrevistadas, cuentan con una Unidad de Información tal y como la ley lo exige; y que los tiempos de respuesta de las mismas eran los esperados.

Esto mostraba una mejoría con respecto a lo discutido en las investigaciones anteriores. Por su parte, Díaz (2012), buscaba analizar la ley de acceso como garantía de transparencia gubernamental, desde un marco jurídico y su vez, recolectando información con diferentes Sujetos Obligados a nivel nacional. Utilizando el análisis jurídico como herramienta, el autor concluyó que la falta de promoción de la ley genera una ignorancia de la misma, tanto en áreas urbanas como en las rurales, en estas últimas, con aún mayor número de transgresores de la ley, lo cual no ayudaba al proceso de transparencia gubernamental que se intentaba obtener.

Con esta última investigación, se puede contrastar los resultados obtenidos por Dorigoni y Díaz, ya que a pesar que las entidades públicas si presentan vías para acceder a la información, no promueven la misma, lo cual seguía generando desconfianza a estas instituciones, las cuales proyectaban cierto temor a dejar que los ciudadanos se acercaran. De igual manera, Gracias (2012) realizó una investigación en la cual buscaba evaluar el nivel de acceso a la información de la calidad de presentación de la misma en los sitios web de las municipalidades de Guatemala. Utilizando un cuadro de cotejo para el análisis de los portales web, el autor pudo determinar quiénes tenían un bajo nivel de cumplimiento; los que tenían un muy bajo nivel de cumplimiento; y quienes no cumplían la ley en lo absoluto. Al tener solo resultados negativos —bajo, muy bajo y nulo— el autor concluyó que las

entidades municipales tenían un desinterés evidente en materia de rendición de cuentas y la falta de cultura de transparencia. Esto se traducía en que las municipalidades no les importaba romper una ley con el fin de no entregar información pública.

Otros de los Sujetos Obligados analizados en el tema de rendición de cuentas, fueron entidades del deporte federado de Guatemala. Fuentes (2013), buscaba determinar el nivel de transparencia de los Sujetos Obligados ya mencionados. Utilizando un cuadro de cotejo, el autor analizó los portales de transparencia de: La Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala; la Federación Nacional de Ajedrez de Guatemala; y la Federación Nacional de Patinaje sobre Ruedas de Guatemala. Este análisis demostró la tendencia de dichos sujetos a la impunidad y la falta de transparencia, ya que constantemente incumplían la ley. Con esto, el autor concluyó que, incluso siendo entidades deportivas, no les importó violar el derecho de acceso a la información, ya que no publican la información de oficio requerida por la ley.

Continuando con los estudios de cumplimiento de la ley en Guatemala, Rodríguez (2015), realizó una investigación con el objetivo de analizar el nivel de transparencia con el que se planifica e implementan los programas de enfoque de género. Para este análisis, el autor realizó cuadros de cotejo, tomando como sujetos de estudio los programas y/o políticas públicas con enfoque de género planteados, establecidos y desarrollados por las instituciones del Estado de Guatemala —las entidades que corresponden al Gabinete Específico de la Mujer (GEM)—. En sus resultados, Rodríguez evidenció un índice alto de transparencia dentro de las entidades públicas, que llevan programas como los mencionados con anterioridad, lo cual muestra un avance en los años que la ley lleva activa en el marco legal del país.

Hasta este punto se puede evidenciar que las entidades más pequeñas —sin mencionar las grandes— han violado el derecho a acceso a la información, lo cual degrada la cultura de transparencia y retrasa el desarrollo, a pesar de tener sus excepciones como lo planteado por Rodríguez. Sin embargo también se puede contemplar que a nivel nacional, no se ha tratado de implementar la creación de herramientas para la capacitación de los Sujetos

Obligados, que a su vez puedan servir como un referente para entidades públicas, reguladoras de la Ley de Acceso a la Información o a cualquier interesado del tema, lo cual dio luz verde para el trabajo que esta investigación pretendía realizar.

## **1.2. Marco Teórico**

### **1.2.1. Derecho Fundamental**

A grandes rasgos, los derechos fundamentales son aquellos que —sin excepción alguna— deben ser garantizados a todos los seres humanos, con el fin de cuidar las exigencias mínimas para tener una vida digna como ciudadanos y ciudadanas. No importando cualquier factor o circunstancia individual que las personas presenten, estos derechos existen para todos.

Para entender esto de una forma más clara esto, Bernal (2003) explica —tomando como ejemplo a España— que los derechos fundamentales son el punto central de un sistema integrado por elementos como: a) La Constitución Española —en este caso cualquier constitución—; b) El reconocimiento de la dignidad humana; c) La atribución a la constitución de un carácter supremo; d) La proclamación de los principios del Estado de Derecho, del Estado Social y la Democracia; e) El establecimiento de la jurisdicción constitucional. Ya que los factores que los definen como fundamentales, son los que fijan los límites formales y materiales a los poderes públicos y privados. Lo cual es de suma importancia en las estructuras estatales actuales y su manera de ser administradas.

Esto entonces queda claro que cualquier sociedad que desea comenzar una democracia, teniendo como base su propia carta magna sobre todas las cosas, el reconocimiento de la dignidad humana, debe tomar como punto central la creación y definición exacta de derechos fundamentales para las personas que la conformen.

A esto, se puede agregar lo planteado por Carbonell (2006) quien explica que, por ejemplo, una persona puede necesitar fumar, sin embargo, esto no hace necesario el crear un derecho a fumar, ya que independientemente que la persona fume o no, puede alcanzar

una vida digna, de manera individual y autónoma. No obstante, si el individuo se ve privado de derechos como la libre locomoción o bien el derecho a la integridad física, sus planes de vida no podrán ser alcanzados como se esperaba. Es así que cuando se habla de derechos fundamentales, se habla de la protección de los intereses más vitales de una persona. Así se definen como derechos universales.

El autor, citando a Bernal (2003) argumenta:

“El concepto de derecho fundamental es una de las nociones más controvertidas en la doctrina constitucional europea de finales del segundo milenio y comienzos del tercero. Este concepto ha sido objeto de un sinnúmero de definiciones, acuñadas a partir de una gran variedad de perspectivas, cada una de las cuales acentúa ciertos rasgos específicos o enfatiza determinados matices o singularidades de esta figura jurídica.” (p. 75)

De esta forma Carbonell plantea que todo derecho fundamental establecido en una disposición, prevista en la Constitución o bien en los tratados internacionales, definen lo que se debe ordenar o jerarquizar, lo que se debe de prohibir y lo que se debe permitir o que aplica a un sujeto una competencia de derecho fundamental. De forma más clara, estas disposiciones son textos normativos que todavía no han sido dotados de sentido, no han sido interpretados, mientras que la norma, es el resultado de la interpretación del texto que permite saber qué conductas están ordenadas o jerarquizadas, prohibidas o bien, permitidas.

Por otra parte, para complementar qué es un derecho fundamental se puede incluir lo expuesto por López-Ayllón (2009) quien afirma que un derecho fundamental es una parte de la libertad que se expresa por medio de la constitución. Libertad que se encuentra protegida por el propio Estado, quien no tiene razón alguna de tratar de limitarla. Entonces se puede entender cómo nace un derecho fundamental, cuando se tiene una libertad reconocida por la constitución del Estado al que se pertenece.

De igual manera, es posible incluir lo discutido por Bernal (2003), quien citando a Ferrajoli (1999), argumenta que los derechos fundamentales son aquellos derechos subjetivos que corresponden a todos los seres humanos, mientras tengan el estatus de personas, ciudadanos

o de personas con capacidad de obrar. Explicando que, por estatus, se debe entender la cualidad de un sujeto prevista asimismo por una norma jurídica positiva, siendo titular de situaciones jurídicas y autor de los actos que son ejercicio de las mismas.

Con esto, es posible entender que los derechos fundamentales son: a) la base de cualquier sociedad y nación en la actualidad que pretenda vivir en democracia; b) son derechos universales; c) Ningún otro derecho está por encima de ellos.

De igual manera, se entiende que los derechos fundamentales son —a grandes rasgos— los requerimientos mínimos que el ser humano necesita que el Estado garantice para contar con un plan de vida pleno, exitoso y Digno. Pero ¿Qué papel juega el derecho a Acceso a la Información Pública? ¿Es esto un derecho fundamental?

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000) El acceso a la información forma parte del derecho a la Libertad de Expresión, convirtiéndolo así, en un derecho fundamental de todos los individuos. A su vez, el Estado está obligado a resguardar este derecho y solamente puede ser limitado en casos específicos —de seguridad nacional por ejemplo—.

Tomando como referencia nuevamente a Carbonell (2006) se puede entender que el derecho de acceso a la información tiene como objetivo la protección de bienes básicos, operando de dos maneras: 1) una reacción con la posibilidad de darle contenido, calidad y sustancia a otros derechos humanos; b) el valor autónomo que tiene la información como un bien jurídico. A su vez, el autor relaciona el inciso 1 a la libertad de expresión —de la misma manera que la CIDH—, con los derechos electorales y en general con la democracia del Estado.

El autor argumenta que, los derechos de votos, activos o pasivos, requieren de un mínimo de información para ser ejercidos de la mejor manera. Por ejemplo, un candidato del partido opositor, para poder presentar un plan de gobierno diferente al del partido oficial, debe conocer la lógica de administración en los poderes públicos y sus problemas. Esto solamente puede suceder si se le permite al candidato acceder a la información que se

encuentra en manos de las entidades públicas. A su vez, con respecto al sufragio, para que cualquier ciudadano pueda —de manera consciente— realizarlo, debe tener conocimiento del desempeño de sus gobernantes, lo que les exige el informarse, y esto solamente podría lograrse si se tiene la libertad de tener acceso a la información de carácter público.

Carbonell, citando a Saba (2004) explica:

“Dar poder al pueblo para que decida cuestiones públicas directa o indirectamente sin darle la posibilidad de conocer toda la información necesaria para decidir, conduce a un proceso de toma de decisiones imperfecto que puede arrojar resultados fuertemente dañinos para la comunidad... El derecho a la información es, en consecuencia, una precondition del sistema democrático y del ejercicio de la participación política de la ciudadanía.” (pag. 7)

A esto el autor también agrega que, en una democracia se requiere de un funcionamiento transparente y responsable por parte de los poderes del Estado; lo que significa que los ciudadanos deben tener la capacidad jurídica de fiscalizar el trabajo de sus gobernantes. Sin esto, sería imposible el definir a los culpables de la mala administración estatal; y a su vez, premiar a los que realizan su trabajo correctamente.

Carbonell también menciona que, paralelo a los derechos fundamentales, la información en sí, tiene un valor, el hecho de que se trate de información de carácter público que le concierne a cualquier miembro de la sociedad. Es a partir de este valor propio que se puede entender que el derecho a la información es el derecho a la verdad, que a pesar de ser excluido como un derecho real en un marco jurídico, tiene un papel importante en la violación de los derechos humanos.

Para complementar esto, se puede tomar como referencia lo propuesto por Rosales (2013) quien afirma que la información se ha establecido como un bien público, herramienta que sirve para el control de los asuntos públicos y de administración del Estado. A su vez, las instituciones públicas deben garantizar su circulación de manera efectiva y evitar cualquier tipo de obstáculo que lo impida.

De esta manera se entiende que el derecho a la información es esencial en cualquier democracia, ya que una de las características de los sistemas dictatoriales o autoritarios ha sido ejercer el poder bajo los marcos del secretismo, dejando al pueblo con una participación nula, a merced de las decisiones de los gobernantes, sin derecho a preguntar el porqué de las decisiones. A diferencia de esto, la democracia busca ser incluyente, tomando como base lo público, un concepto que se desarrolla al momento de elegir gobernantes.

Complementando la definición de acceso a la información pública como derecho fundamental, Villanueva (2006) explica que este es el derecho de las personas de conocer la información y documentos en manos de las entidades públicas, incluyendo aquellas instituciones privadas que cumplen funciones que son del estado o bien, reciben subsidios públicos. A su vez, este derecho es fundamental para el funcionamiento de la democracia, lo cual implica que se hable de un derecho instrumental que permite ejercer derechos y cumplir obligaciones, tanto como de los gobernantes como de los gobernados.

De esta manera se puede entender que el derecho a Acceso a la Información Pública, es intrínseco a la democracia, ya que es inclusivo, universal y trata de dejar a un lado esas estructuras autoritarias, las cuales dejan por lado a la población sin la capacidad de formar parte de la fiscalización del trabajo realizado por entidades públicas, esto se concluye a lo planteado por los autores, los cuales llegan al mismo punto en sus teorías y conceptos. No obstante, a pesar de formar parte de diversos derechos fundamentales, es, a su vez, autónomo, convirtiéndose en un derecho fundamental por sí solo.

### **1.2.2. Transparencia, publicidad y rendición de cuentas**

Antes de adentrarse a la teoría del derecho de acceso a la información como tal, es importante entender los principios que lo encierran, lo cual sirve para establecer las reglas prácticas de su ordenamiento, para poder orientar y facilitar su interpretación y aplicación.

## **Principio de transparencia**

Para Rosales (2013), esto comprende que toda la información o conjunto de datos que el Estado tiene en sus manos, tiene que estar disponible para el ciudadano o ciudadana sin obstáculos, libre de manipulaciones que alteren su contenido o cambien su significado, esto incluye que este completa; y que sea fácil de entender para cualquiera. Es así como la información se convierte en un instrumento de utilidad para que los individuos puedan manifestar su preocupación e interés por los asuntos públicos que de una u otra manera podrán tener relevancia en sus vidas.

Para esta teoría, se puede incluir también lo planteado por Gramajo (2010), quien afirma que la transparencia no es únicamente un elemento que proviene de la voluntad del poder público, es también una exigencia de los ciudadanos y ciudadanas, quienes muestran su interés por ejercer su derecho de saber cómo se usan los recursos que ellos brindan al Estado. También se refiere a querer transparencia en las acciones públicas y ayudar legitimar la administración del Estado.

El autor agrega que en un Estado déspota, su característica principal es el secreto, lo que genera incontrabilidad del poder, a diferencia del Estado democrático, cuya característica más importante es la transparencia de la acción de las entidades públicas y que el secreto, sería la excepción.

Para Gramajo, el derecho de acceso a los documentos es un referente importante para medir la efectividad de la transparencia en un orden jurídico. Es importante entender que no se puede hablar de transparencia en la administración del estado si no se garantiza un derecho que permita acortar brechas —y a cierto punto acabar con ellas— en la comunicación de los gobernantes y los gobernados.

Por su parte, Villanueva (2006) explica que la transparencia implica que las razones de cualquier decisión tomada por el gobierno, incluyendo el uso de recursos y gastos por parte

del Estado, sea información accesible para cualquiera, que esta misma sea presentada de forma clara y sea veraz.

Sin embargo, Villanueva argumenta que en la actualidad, el concepto de transparencia se ha visto complementado por su contrario, la opacidad. Esto debido a que cuando se habla de transparencia, no significa el simple hecho de publicar cifras, datos, referencias y cuadros, también incluye que la información sea clara y precisa —sin opacidades— lo que sirve como herramienta para la rendición de cuentas.

Complementando la idea de la transparencia como característica fundamental de la democracia, se puede tomar como referencia lo expuesto por Guerra (2013), quien explica que existen tres objetos compatibles en este régimen: a) los valores fundamentales, que incluyen la igualdad y la libertad, la equidad y la justicia, que juegan un papel importante en la en la estructura de creencias de una sociedad; b) las reglas del juego o procedimientos para que la democracia sea un régimen; y c) las acciones de gobiernos y políticas públicas específicas, siendo estos dos últimos los más importantes en el concepto de transparencia y la convierten en un derecho constitucional.

Con estas definiciones se puede entender entonces que la transparencia es un elemento fundamental de una sociedad democrática, que coadyuva a mejorar la conciencia de lo colectivo, con el fin de ayudar al desarrollo de las sociedades.

A sí mismo, se entiende que en una democracia, se eligen gobernantes —democracia representativa—. Sin embargo, existe un riesgo que estos gobernantes electos por el pueblo comiencen un círculo de acciones contraproducentes con el principio de democracia, una mala administración de los recursos del estado y de cierta forma, busquen cómo burlar la opinión pública ocultando información. Es por esta razón que la transparencia es un principio de la democracia, ya que solo de esta manera se puede garantizar la eficacia y eficiencia de los trabajos realizados por los empleados públicos. La transparencia tiene que ser un derecho y una política pública.

## **Publicidad**

Para entender el concepto de publicidad de forma general se puede tomar como referencia a Rodríguez (2008), quien define a la publicidad como una cualidad o atributo de lo que se puede hacer público, por ejemplo un libro, que al momento de dejar las manos de su autor y salir a la venta para acceso de todos los lectores, se dice que ha sido publicado; al momento de hacer propaganda o promocionar algo de forma comercial, implica el salir de lo particular a un ámbito general o abierto. Por ende, se puede entender que hacer algo público significa trascender de lo privado de las ideas, argumentos y las razones, para entrar a un ámbito social de conocimiento y aceptación. Es por esto que se puede decir que la publicidad es un proceso de comunicación importante en las sociedades modernas, ya que es incluyente, de forma más clara, democracia.

Es así como el principio de publicidad se inserta en un régimen democrático. En este concepto de publicidad y democracia se puede analizar lo presentado por Rosales (2013) quien afirma que el principio de publicidad debe entenderse de dos maneras: a) como obligación del Estado de publicar en su totalidad la información en su poder; y b) como facultad de los ciudadanos y ciudadanas que deseen sobre acciones del gobierno —con excepciones de la ley—.

A esta discusión se puede también tomar como referencia lo planteado por Gramajo (2010), quien citando a Fernández (1997) plantea que la publicidad de la administración del Estado es entendida como la accesibilidad a estas acciones administrativas, contrario a lo que el secretismo propone. Esto se traduce en que la publicidad se presenta jurídicamente en dos formas: a) la publicidad de los documentos de carácter público; y b) en la publicidad de las sesiones. En ambas, se manifiesta el ejercicio de un mismo derecho, la libertad de informarse en las fuentes públicas de información.

Gramajo afirma que el principio de publicidad de las acciones parlamentarias —nombrando un ejemplo específico— tiene el deber de buscar la integración de la sociedad civil en el Estado, acortando brechas entre representantes y representados, como la democracia busca

en su totalidad. Esto con el fin de fortalecer la legitimidad de este régimen. La publicidad coadyuva a mejorar la eficacia y eficiencia de la administración pública.

El autor también discute la diferencia entre publicidad y transparencia, ya que a pesar que usualmente ambos términos generalmente son usados como sinónimos, se entiende que la transparencia es un concepto más amplio, que contiene un carácter jurídico mismo y busca la participación en el proceder del Estado y en la administración del mismo. La transparencia se utiliza generalmente no solo con la acción administrativa, incluye la judicial, política y la social.

A diferencia de la transparencia, el principio de publicidad es un término más limitado, en el sentido de visibilidad de la acción administrativa. Esto quiere decir que la publicidad de la actuación administrativa permite accesibilidad a fuentes de información públicas y por ende, es contraria al secretismo y reserva. Para Gramajo, se fundamenta en el principio democrático de control de la ciudadanía en la actividad administrativa de las entidades públicas, quienes deben tener un carácter de servicio. Es así que se manifiesta de dos maneras: a) publicidad de la información que se encuentra en documentos en manos del Estado; y b) la publicidad de las sesiones de los órganos colegiados de la administración — de la misma manera que sucede con la publicidad de las acciones parlamentarias y las judiciales—.

A este concepto de publicidad versus secreto y reserva, es necesario incluir a Carbonell (2006), quien citando a Canetti (2000) explica:

“El secreto ocupa la misma médula del poder... el detentador del poder, que de él se vale, lo conoce bien y sabe apreciarlo muy bien según su importancia en cada caso. Sabe qué acechar, cuándo quiere alcanzar algo, y sabe cuál de sus ayudantes debe emplear para el acecho. Tiene muchos secretos, ya que es mucho lo que desea, y los combina en un sistema en el que se preservan recíprocamente. A uno le confía tal cosa, a otro tal otra y se encarga de que nunca haya comunicación entre ambos... Todo aquel que sabe algo es vigilado por otro, el cual, sin embargo, jamás se entera de qué es en realidad lo que está vigilando el otro... Así, el soberano siempre está al

corriente de la fiabilidad de los recipientes en que ha depositado sus secretos, de su seguridad, y está en condiciones de apreciar cuál de esos recipientes está tan lleno que podría desbordar. De todo el sistema de secretos sólo él tiene la llave...”. (pag. 9)

Este ejemplo narrativo sirve como herramienta de análisis para entender qué tan dañino puede ser el secretismo en la administración pública, cómo se pueden encubrir las malas prácticas de las instituciones estatales y demuestra la razón principal del por qué es importante el principio de publicidad en una democracia.

Para concluir se puede tomar lo que López-Ayllón (2009) presenta. Para él este principio de publicidad rompe con el esquema —en este caso, en México— establecido anteriormente, en el que los funcionarios tenían poder total para manejar, lo que les permitía el apropiarse de los archivos y documentos administrativos como si fueran parte de su patrimonio y además, el mantener el secreto administrativo. Para el autor, este principio da un giro de 180° a estas prácticas, ya que la información en manos del Estado debe considerarse como un bien público, esto a su vez, transforma a las instituciones estatales en grandes bibliotecas, donde cualquier ciudadano y ciudadana puede solicitar y obtener los documentos que se encuentren ahí.

### **Rendición de cuentas**

Este es el tercer principio, el tercer pilar de este derecho y el cual debe ser tomado en cuenta en la creación de una ley de acceso. Al igual que la transparencia y el principio de publicidad, nacen para fortalecer la democracia en una sociedad.

Para entender el principio de rendición de cuentas, Villanueva (2006) explica que, este concepto es nuevo —lo era cuando se comenzó el estudio y análisis de este tema de acceso—, tiene origen en la palabra del idioma inglés *accountability*, que se puede traducir como responsabilidad; y se refiere a la responsabilidad que tienen las entidades que

manejan recursos del Estado de reportar, explicar o justificar lo que se hace con esos recursos.

Para Villanueva, los mandatarios tienen obligación de informar a sus mandantes de lo que se realiza, como consecuencia de una delegación de autoridad, esto mediante a un contrato formal o informal y que implica sanciones en el momento que sea incumplido.

Es importante no confundir el principio de transparencia y el de rendición de cuentas, ya que a pesar que pueden parecer similares a simple vista, cada uno encierra una esencia distinta. Por ejemplo, la rendición de cuentas se refiere a la obligación que tiene un sujeto con respecto a otro de explicar y justificar el porqué de un acto, mientras la transparencia se refiere a exponer la información a la ciudadanía en general.

Para Gramajo (2009) el principio de rendición de cuentas puede que sea el mismo que para Villanueva, ya que el autor plantea que este principio básicamente se refiere a la obligación de tipo legal, que los distintos organismos del Estado tienen de controlarse entre ellos para tener un equilibrio en su manera de actuar. Gramajo explica que en una democracia el ejercicio contralor se encuentra delegado al Legislativo, quien aprueba el presupuesto de gastos, pero también tiene el derecho de exigir, controlar y verificar el gasto público. Gramajo, citando a Schedler (1999) agrega que, el poder debe tener restricciones legales, pero también tiene que ser educado por la lógica del razonamiento público. Es aquí donde la rendición de cuentas se convierte en una contraparte del poder monolítico, explica Gramajo. La rendición de cuentas establece una relación entre los que exigen y los que rinden cuentas, permite una conversación entre ambos, convirtiendo esa conversación en un debate público.

Sin embargo, este principio de rendición de cuentas puede ser tomado desde otra perspectiva, ya que más allá de ser una obligación del Estado, puede analizarse desde el punto de vista de la ciudadanía. Para entender esto, Valverde propone que, este principio también parte desde el derecho a la libre expresión y asociación. Estos derechos permiten que los ciudadanos se organicen para defender intereses e ideas frente a las acciones que realiza el Estado. Para Valverde, todo ciudadano debe tener las herramientas necesarias

para fiscalizar el trabajo realizado por los trabajadores y entidades públicas o que manejan recursos del estado.

No obstante, lo que plantea Valverde, específicamente al momento de mencionar herramientas necesarias para evaluar el trabajo realizado, puede referirse al derecho a la información, que incluye a su vez los tres principios, transparencia, publicidad y rendición de cuentas, lo que hace que el analizarse de esta perspectiva, cambie de cierta forma la manera en la que se entiende la rendición de cuentas. En este caso, es obligación del sujeto A —entidades del Estado— con el sujeto B —a quien se le rinde cuentas—.

Sin embargo, se puede concluir que la rendición de cuentas va de la mano con la transparencia, que a su vez, ayudan a la publicidad a mejorar la democracia, a fortalecerla, pero sobre todo a ayudar a países como Guatemala a tratar de olvidar prácticas autoritarias, que han sido nocivas para las sociedades.

### **1.2.3. Derecho a la información**

Luego de la segunda guerra mundial, se proclamaron la Declaración Universal de los Derechos humanos —en 1948—, de esta manera se retomó el concepto de Libertad de Expresión como derecho fundamental para la búsqueda de una vida digna para cada ser humano. De acuerdo con López-Ayllón (2009) la libertad de expresión se estableció bajo tres pilares: buscar, difundir y recibir informaciones e ideas. Este esquema, a su vez, incluía a todos los individuos que expresaban ideas y los que recibían esta información. Esto es algo que en la actualidad aún se tiene como concepto básico y amplio para la libertad de expresión.

Como se definió en el apartado anterior, en un sentido general, el acceso a la información forma parte del el derecho de la libertad de expresión, pero que a su vez, se ha convertido en un derecho por sí solo. Ayllón define este derecho como la garantía que tiene cada individuo de conocer la información pertinente de una sociedad, ya sea de manera activa — investigando— o bien, de manera pasiva —simplemente recibiendo la información—. Esto

con el fin de formar una opinión dentro de la diversidad y tolerancia que se crea en una sociedad democrática.

Por su parte, Villanueva (2006) explicaba cómo la falta de estudios jurídicos sobre los medios de comunicación, impedían el poder llegar a tener un concepto básico de qué es derecho a la información. Para el autor, era imposible reglamentar de forma racional este derecho, si no se tiene un concepto —al menos uno básico— que describiera el objeto que se pretendía reglamentar.

Para Villanueva, el derecho a la información debía tener tres características fundamentales: a) El ser un derecho para atraer información; b) derecho a informar; y c) derecho a ser informado. En este caso, el primero se refería a las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos; el segundo, incluía el derecho a la libertad de expresión y de imprenta, pero a su vez, el de constitución de sociedades y empresas informativas; y el tercero, se refería a recibir información objetiva, las cuales incluían todas las noticias sociales y las noticias de carácter universal, esto sin exclusión alguna.

A esto el autor agrega:

“El derecho a la información emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de hechos e ideas. Algún medio puede presentar peculiaridades propias pero las instituciones del derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características”. (Villanueva, E. 2006. Pag. 66)

Con esto, Villanueva definió el derecho a la información —en un sentido más amplio— como un conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios de comunicación y la sociedad en su totalidad. Y a su vez —en un sentido jurídico más específico— el beneficio que tienen las personas de examinar datos, registros y cualquier tipo de información en custodia de entidades públicas y empresas privadas que realizan actividades para el Estado.

A sí mismo, se encuentra lo planteado por Robles (2013), quien explica que los conceptos como derecho de expresión y derecho de opinión se quedaron cortos con la evolución de la democracia, y fue por esta razón que los derechos de libertad de expresión y derecho a la información fueron definidos como derechos fundamentales de todos los individuos.

Con esto, se buscaba tener al ciudadano o ciudadana como un agente activo, recibiendo información y a su vez compartiendo ideas y opiniones al resto de la sociedad. Para la autora, el derecho a la información tiene dos vertientes: el derecho a informar —de forma activa— y el derecho a ser informado —de manera pasiva—. También agrega que existe el derecho a investigar, ya que más allá de recibir información, el individuo tiene completa libertad en buscarla, o mejor conocido como Derecho a conocer el hecho.

#### **1.2.4. Acceso a la información**

Una vez que se define que los individuos tienen derecho a la información, en una democracia se debe definir cómo tendrán derecho a acceder a esa información, quién será el encargado de brindársela y es aquí en donde el derecho de acceso a la información comienza a formarse por medio de una discusión teórica.

Para Villanueva, tomando como referencia a Juventino V. Castro, el derecho de acceso a la información se podía definir como el derecho que tiene todo individuo a ser informado por parte del Estado. En este caso, es el Estado quien archiva, produce o transmite información, esto dentro de sus obligaciones legales con la sociedad. Sin embargo, el no tener una ley y declarar el acceso a la información como un derecho constitucional, estas obligaciones podrían quedarse a medias, lo cual, era impedimento para vivir una democracia plena.

Guerra (2013) por su parte, tomando como referencia al doctor Jorge Carpizo McGregor, plantea que una sociedad democrática, tiene que ser crítica e informada, y que a pesar que estos derechos —libertad de expresión y acceso a la información— son transversales, son quizá los más importantes para el ejercicio de fiscalización y rendición de cuentas. De acuerdo con el autor, el acceso a la información debe ir de la mano con la libertad de expresión, ya que es importante el estar informado para ejercer cualquier otro derecho.

Guerra a su vez, menciona el apartado 4 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —aprobados en el 2000— el cual se enfoca en el acceso a la información. Este apartado indica que este es un derecho fundamental de cada persona. Que los Estados están en completa obligación de ejercer este derecho y solamente puede ser limitado en casos específicos, los cuales deberían de ser planteados por la misma ley, siendo estas únicamente de seguridad nacional. Guerra toma este apartado específicamente para analizar realmente las limitantes de este derecho, ya que diversas entidades públicas —en México— extendieron estos límites para ocultar información pertinente para la sociedad, lo cual es contraproducente en una democracia.

Para Guerra, una de las principales razones para crear una ley de Acceso a la Información Pública era la práctica de la simulación, con la cual los servidores públicos utilizaban para opacar la transparencia. A pesar que el discurso de estas instituciones se enfocaba en promover este principio de transparencia, la ejecución del mismo era deficiente de manera intencional, llegando al punto de proporcionar información falsa por parte de estas instituciones.

Guerra también explica la compatibilidad de ambos derechos —derecho a la información y libertad de expresión— tomando como referencia el ensayo realizado por Emilio Álvarez Icaza, quien también definía ambos derechos como derechos fundamentales. Para el autor, el acceso a la información fue pieza clave para fortalecer la libertad de expresión y viceversa, ya que el primero conlleva a investigar, recibir información, ideas y opiniones; y la libertad de expresión permite difundir cualquiera de ellas. En pocas palabras, el acceso a la información permite que cualquier individuo que ejerza el derecho a la libre expresión pueda evaluar el desempeño de las instituciones que trabajan para el Estado; y a su vez, pueda emitir una opinión libre acerca de la información obtenida, sin ningún tipo de limitante.

Para el autor, estos dos derechos ejercidos de manera responsable, permite a las personas el ejercer otros derechos pertinentes, tales como el derecho a la libertad personal, de petición; a la libertad de reunión y asociación; a la participación política y al sufragio responsable; a la libertad de conciencia y religión; a la posibilidad de un juicio justo y la defensa; a la no discriminación; al trabajo, salud, educación; y al desarrollo humano económico y social, entre otros.

A este concepto de acceso a la información se puede agregar lo planteado por Nava (2006), quien explicaba que este derecho no es solamente para el ciudadano común, en este caso, el trabajo de los periodistas se ven beneficiados también —aquí es cómo la libertad de expresión vuelve a tomar protagonismo—, ya que a diferencia del individuo regular —quien simplemente recibe la información, la comenta y sigue comentando— el periodista difunde la información, y al trabajar en empresas —medios de comunicación— tiene un mayor alcance. Es ahí donde los medios toman ventaja de este derecho, que no debería de ser excluyente.

Complementando un poco los planteamientos del acceso a la información en cuanto a los medios de comunicación, Robles (2013) explica que la transformación y evolución de este derecho parte como un derecho del sujeto empresario como libertad de prensa, o bien, la libertad de crear empresas de prensa, a pesar que son las personas las que gestionan la información que se presenta. Esto evoluciona hasta llegar a los periodistas que trabajan en estas instituciones, dándose a la tarea de buscar y transmitir información.

Es así que se puede determinar que el derecho de acceso a la información forma parte del derecho a la información. Este último se ve compuesto por:

- Derecho a informar —libertad de expresión, constitución de empresas y empresas informativas—.
- Derecho a ser informado.
- Derecho de doble vía.

Estas tres características, de acuerdo con ellos, son las mínimas para crear un concepto general de qué es derecho a la información. Es así que este derecho, comprende: el derecho a atraerse información, que incluye acceder a la información que se encuentra en poder de entidades públicas y privadas que trabajan para el Estado; el derecho a informar, conformado por la libertad de expresión y los medios de comunicación; y el derecho a ser informado, cuya información debe ser objetiva, veraz, oportuna o bien, completa. Todo con el fin de fortalecer el principio de transparencia de las sociedades que viven en democracia.

Para complementar esto y entender por qué es un derecho de doble vía, Arrieta (2014) comenta que este derecho se ha convertido en algo inalienable para los ciudadanos y ciudadanas, encontrándose entre los derechos civiles y políticos que son reconocidos como tales en cualquier parte del mundo, y que a pesar que existe una tendencia creada por varias instituciones —principalmente de la Unesco— de situarlo como un derecho cultural, este sigue siendo un derecho constituyente. Por lo tanto, sigue siendo un cimiento para las sociedades democráticas, y al mismo tiempo, un derecho fundamental para cada individuo.

Para Arrieta, el derecho a la información es de doble vía, ya que se trata de dar y recibir información, pero que debe de quedar claro que en esencia, se trata de posibilitar a cualquier persona el poder buscar, recibir y difundir información, lo cual constituye el principio de libertad de los ciudadanos y ciudadanas en sus respectivas sociedades. Con esto, el autor argumenta que este derecho le permite al individuo el poder educarse, adquirir conocimiento pertinente, veraz, acerca de hechos, ideas y cualquier suceso que le interese como integrante de una sociedad, con el fin de formar su opinión de manera libre y que pueda tomar partido en los asuntos que le afecten.

Nuevamente, desde la búsqueda del fortalecimiento de la democracia, Peschard (2013) explica que de forma amplia, la democracia se entiende como el régimen político basado en la legitimidad de la voluntad de la población, lo que comienza desde la elección de los gobernantes, hasta el ejercicio mismo del gobierno. Sin embargo, en la actualidad, la democracia abarca puntos más específicos.

La autora, tomando como referencia a Jorge Carpizo, comenta que la los gobiernos deben ayudar a la expansión de los derechos humanos, ya que en una democracia, estos tienen que estar vigentes. Es en este punto, en el que el Estado debe proteger las libertades fundamentales, incluyendo el acceso a la información y la libertad de expresión.

Para entender estos derechos transversales, Peschard, citando a Carpizo (2004) explica la razón por la que estos derechos fundamentales son indispensables para la democracia:

“el derecho a la información es la libertad de expresión que amplía su ámbito para perfeccionarse, para definir facultades que realmente le hagan efectiva, para incorporar aspectos de la evolución científica y cultural de nuestros días y que son indispensables tener en cuenta para establecerla, pero fundamentalmente para brindar a la sociedad información objetiva, oportuna e imparcial como elemento indispensable del estado democrático y plural. (Carpizo, J. 2004. Pag. 32)”.  
(Peschard, J. 2013. Pag. 146)

La autora menciona que de este punto nace la idea de que la libertad de expresión, en sus diferentes formas, ayude al ciudadano o ciudadana a estar informado sobre lo que pasa en la coyuntura política nacional, con el fin de hacerlo o hacerla más participativa en la construcción y reproducción de la vida democrática.

En este régimen democrático, se busca también que existan medios de comunicación libres, siempre haciendo un trabajo responsable y en búsqueda de la verdad. De acuerdo con Peschard, Carpizo planteó la importancia de la información que llega a la opinión pública, ya que solo así se podía conocer el actuar del gobierno, y poder influir de manera positiva en los procesos políticos del país. Esto significa que estos dos derechos fundamentales son motores de la opinión pública.

Si bien por un lado, la autora propone que la libertad de expresión es uno de los derechos más importantes de la democracia, ya que facilita el intercambio de ideas y opiniones entre individuos, lo cual es expandido a su vez con las herramientas que los medios de comunicación masivos brindan, lo cual es crucial para el desarrollo del ser humano, la falta

de participación de las personas en el conocimiento de sus gobiernos, impide el desarrollo de la democracia. Es en este punto donde el derecho de acceso a la información se convierte en una herramienta fundamental para mejorar cómo los individuos se involucran en estos sucesos políticos.

En esta línea democrática, se encuentra Rosales (2013), quien afirma que para crear un régimen democrático, se debe tener como una de sus bases el que los ciudadanos y ciudadanas tengan derecho de buscar fuentes alternativas de información. Para Rosales, la información es la respuesta a la necesidad que tienen los individuos de comunicarse y de enterarse qué han expresado los demás; responde a un requerimiento en un momento específico, lo cual lo convierte en un derecho fundamental.

El autor agrega que el derecho de tener acceso a diversas fuentes de información; el derecho a transmitir la información de distintas formas y a través de diferentes canales o medios sin censura; y el derecho a recibir, seleccionar y verificar la información difundida, deben ir de la mano con la obligación del Estado de respetar estos derechos, promoverlos y contribuir al desarrollo del pluralismo informativo, protegiendo a los ciudadanos y ciudadanas de cualquier censura, y a su vez, administrar con transparencia, racionalidad y de forma justa la repartición de las frecuencias radioeléctricas, para evitar la creación de monopolios, con el fin de ayudar a crear una diversidad de medios intermediarios de la comunicación social y de esta manera ayudar a mejorar el régimen democrático.

Para el Gómez (2008) estos derechos tienen seis beneficios jurídicos: a) Es un paso importante para consolidar la participación en la democracia por parte de los ciudadanos y ciudadanas; b) Busca distribuir el poder entre los individuos de una sociedad; c) Ayuda con el principio de rendición de cuentas que se tiene en una democracia; d) Permite a las personas el tomar mejores decisiones al estar bien informadas; e) Se convierte en una herramienta de los ciudadanos y ciudadanas para fiscalizar el trabajo por parte del gobierno electo; y f) contribuye con la cultura de transparencia y evita el secretismo de las entidades que trabajan para el Estado.

A esto se puede integrar lo propuesto por Gramajo (2010), quien tomando como referencia a Bobbio (1985), argumenta que un régimen democrático presenta la idea de que todas las decisiones y cualquier tipo de actos de administración del Estado deben de ser considerados por el pueblo. Es aquí donde nace ese carácter público de la información. Es esta la línea que divide a los estados constitucionales de los estados absolutistas. Para ambos autores, la transparencia no depende solamente de la presentación en público de quién se encuentra en el poder, incluye también la cercanía espacial entre los gobernantes y los gobernados.

Es por esta razón que Gramajo afirma que es el derecho a la información pública el que da la oportunidad de obtener información diversa en manos del Estado, como la información sobre la distribución y el uso de los recursos públicos, las declaraciones de patrimonio de los gobernantes, entre otras. Es decir, en esencia toda la información de este tipo es pública. Para el autor, esto demuestra la importancia de la transparencia y el principio del deber de publicidad con respecto a los actos administrativos del Estado para un desarrollo pleno de un esquema democrático, ya que un Estado que se esconde, vive en secreto y genera un sentimiento de recelo en la población, es un Estado que desea permanecer apartado de la soberanía del pueblo.

Analizando esto, se puede entender que el derecho a la información envuelve la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda acceder las fuentes —entidades estatales— y la información en sus manos. Para esto es necesario tener claro que el Estado tiene la obligación de evitar cualquier acto que limite la libre recepción de esta información, pero a sí mismo, tienen la tarea de promover condiciones adecuadas para que los ciudadanos y ciudadanas pueda acceder a esta información de manera fácil, dejando claro en la ley cuáles serán las excepciones. Se debe garantizar el buen ejercicio de este derecho.

Rodríguez (2004), plantea que la transparencia es necesaria, sin embargo, no es suficiente para una sociedad que goza del derecho a la información. El autor propone que también es necesario educar y capacitar a los ciudadanos y ciudadanas con base a este derecho, ya que esto los ayudará a ser individuos autónomos, mejor informados y con una opinión política crítica —sujetos activos plenamente en la democracia de su país—.

A esto se une lo trazado por Acción Ciudadana (2008) quienes afirman que el acceso a la información es un derecho que tiene toda persona de conocer la información que se encuentra en manos de las entidades del Estado, incluyendo a las empresas privadas que realizan alguna tarea del mismo.

Para Acción Ciudadana (2008), existen tres razones puede cambiar la vida de los ciudadanos y ciudadanas, y fortalecer la democracia de un país: a) Ayuda a vivir en una sociedad libre de corrupción, ya que al tener acceso a la información pública, se puede evitar el secretismo por parte de entidades estatales y que se de oportunidad de generar actos de corrupción; b) promueve el ser participativo, ya que al tener acceso a la información, se puede ayudar a los individuos a tomar mejores decisiones en el ámbito político; y c) Ayuda a mejorar el trabajo realizado por parte del gobierno, ya que el ciudadano se da a la tarea de fiscalizar el ejercicio del mismo y exigir cambios en las flaquezas que se encuentren, lo que promueve la rendición de cuentas.

A esto se agrega lo planteado por Acción Ciudadana (2007), quienes explican que existen diez principios que son referentes para la evolución de los estándares internacionales para el acceso a la información y deben de ser utilizados como estándares para la creación de leyes de acceso:

- Es un derecho de todos.
- El acceso es la regla y el secreto es excepción.
- Todas las instituciones públicas deben estar sujetas a este derecho.
- El proceso para solicitar información debe ser ágil y gratuito.
- Es deber de los servidores públicos el asistir a los solicitantes.
- Cualquier respuesta negativa que agreda este derecho debe ser justificada.
- No hay espacio para el secretismo —excepto en casos que la ley incluya—.
- Derecho de apelación.
- Las instituciones públicas deben publicar información pertinente, sin necesidad de esta ser solicitada.
- Este derecho debe ser garantizado por un órgano independiente.

A esta idea de acceso a la información como herramienta para el fortalecimiento de la democracia se puede agregar lo planteado por Escobar (2004), quien menciona las características de este derecho, las cuales son conclusiones de sus estudios en el tema, y que tienen mucho parecido con lo planteado por autores citados anteriormente. Para el autor existen seis puntos clave de este derecho:

- Todos los miembros de la sociedad y la sociedad como tal tiene derecho a la información.
- Que las entidades públicas tienen el deber de facilitar el acceso a esta información.
- Que los profesionales —periodistas y medios de comunicación— tienen el deber de ser intermediarios entre las instituciones del Estado y los ciudadanos y ciudadanas.
- Que estas mismas empresas de comunicación gozan de este derecho para obtener la información pertinente.
- Que la información, la cual es objeto de este derecho y deber, no puede ser otra a la que sea solicitada, esto con el fin de satisfacer los intereses y necesidades de quien la pide, y de esta manera resguardar el derecho de participación para los ciudadanos y ciudadanas.
- Que es imperativo el capacitar y educar al sujeto activo que ejerza este derecho.

Para complementar estas características del derecho a la información, se menciona lo afirmado por Azurmendi (2001) del cómo debería de ser estructurado:

- El sujeto del derecho a la información es universal. Esto quiere decir que el acceso a la información se atribuye a hombres y mujeres por igual. No se puede hablar de excepciones o privilegios.
- Su principal objetivo debe ser el garantizar y proteger que la información sea veraz, de utilidad, con el fin de hacer sentir parte de la sociedad a los individuos. Darles un sentimiento de participación y que lo que se hace en cuestión de administración del Estado les concierne.

De esta manera se puede concluir que estos tres últimos autores plantean —en esencia— las mismas características y estructuras para el derecho a la información. Es por esta razón que

se puede decir que este derecho fundamental es tan individual, como lo es colectivo, cuyas únicas limitaciones deben de estar de manera explícita en la ley y esta misma ley debe garantizar que la información sea compartida de manera clara, objetiva y veraz, ya que es un derecho que ayuda al desarrollo del ser humano como ciudadano y ciudadana y de manera colectiva, ayuda a la creación y desarrollo de la opinión pública en todo su esplendor; se permite recibir información, participar y generar un cambio en la vida pública.

Sin embargo, para Ceballos (2010) existen puntos a aclarar dentro de los conceptos relacionados, con el fin de evitar cualquier error que tenga como consecuencia la práctica equivocada de este derecho:

- El primer punto indica que el Libre Acceso a la Información no equivale al principio de publicidad de los gobernantes. El primero se refiere a un derecho de cualquier ciudadano y ciudadana de poder acceder a la información elegida por el individuo y el segundo es la obligación del estado a dar a conocer sus actos administrativos.
- El sustento teórico fundamental para acceder de manera libre a la información pública, parte desde ese principio, es pública, por ende es información relevante para los individuos que conforman una sociedad.
- Este derecho está circunscrito a un acceso a información administrada por el Estado.
- Pero sobre todas las cosas, las personas están en completa libertad de solicitar cualquier tipo de información —con las excepciones que la ley presente— sin tener que dar justificación alguna. El mero hecho de solicitar cierta información debería de ser razón suficiente para que la institución pública en poder de esa información la otorgue.

Por otro lado, el autor también desglosa los beneficios sociales que este derecho tiene de manera inherente:

- Se incrementa el conocimiento ciudadano de los asuntos públicos que les compete, promoviendo así la participación ciudadana al momento de generar una opinión

acerca de las acciones realizadas por parte del Estado y proceder a comunicar esa opinión.

- Promover la mejora del trabajo realizado por los funcionarios públicos que pueden no estar haciendo bien su tarea encargada.
- Este derecho se puede convertir en una fuente de información alterna a los medios de comunicación, ya que es el ciudadano o ciudadana quien elige la información que desee.
- Con la fiscalización del trabajo, se puede tratar de disminuir la corrupción y otras malas prácticas en la administración pública que atente contra los principios de la democracia.

Por lo tanto, se entiende que el derecho de acceso a la información, debe ser considerado un derecho fundamental, que no nace de la libertad de expresión, más bien es creado para complementar este último, ya que se tenía una idea del derecho a saber, pero no se había materializado en algo real. Ambos derechos caminan de manera paralela, pero también convergen, con el fin de fortalecer la democracia, y de esta manera proteger la cultura de transparencia y mejorar el proceso de rendición de cuentas, todo esto partiendo desde el principio del deber de publicidad del Estado.

Este derecho busca a su vez, promover la participación ciudadana, ya que al tener acceso a información pública de cualquier índole, las personas pueden formar una opinión, comunicarla al resto de la población y llegar al punto de materializar esta opinión en acciones de cambio, con el fin de mejorar la administración y manejo del Estado.

### **1.2.5. Historia de la Ley de Acceso a la información**

Debido a que en Guatemala no existen diversos documentos que analicen el proceso de discusión, propuesta, aprobación y entrada en vigencia de la ley, se tomará como referencia únicamente al Doctor Silvio Gramajo.

De acuerdo con Gramajo (2009), debido a los legados autoritarios que han quedado impregnados en la historia de Guatemala, se construyó una interacción errónea entre los servidores públicos y sus acciones con respecto a sus obligaciones institucionales. Por tanto fue pertinente realizar un análisis de los diferentes anteproyectos de ley, para evidenciar los mencionados tintes autoritarios que tienen impacto en estos procesos.

Para esto, el autor divide dicho proceso en cuatro momentos claves:

### **Primer momento: “El génesis de una discusión”**

Es el nombre que el Doctor Gramajo le da al inicio de todo, partiendo desde la firma de los acuerdos de paz. Todo comienza con la elaboración de un anteproyecto de la ley, que es presentado por La Secretaría de Análisis Estratégico (SAE) de la Presidencia de la República. Para esto, la SAE convoca a diversas organizaciones de la sociedad civil para crear un anteproyecto por medio de una acción colectiva por parte de las mismas entidades. El autor explica que de acuerdo con el memorando No. 15/2000, emitido por la SAE, cada una de las organizaciones obtuvo un borrador del anteproyecto, para que fuese analizado y discutido.

De acuerdo con Gramajo, el anteproyecto tenía 34 artículos, los cuales llegaban desde el acceso a la información y su funcionamiento de los distintos organismos del Estado, pasando por el acceso a información que estuviera en poder de organismos del Estado y organizaciones privadas —Habeas data—; excepciones y reservas; hasta lo considerado como información secreta. Dicho comentario fue revisado por entidades internacionales con el fin de tenerlo lo más completo posible y evitar tener muchos cambios. Y fue así como luego de un tiempo, las organizaciones presentaron sus observaciones del anteproyecto.

Sin embargo, a pesar que la propuesta de este anteproyecto era un avance y las entidades convocadas lo vieron como algo positivo —un cambio necesario—, el documento sufría de diversas flaquezas, lo que evidenciaba la falta de conocimiento del tema por parte de las

entidades del gobierno. A su vez, seguía teniendo esos pequeños tintes autoritarios, lo cuales se estaban tratando de dejar en el pasado con la firma de los acuerdos de paz.

De acuerdo con Gramajo, existía el miedo de que la ley fuese más restrictiva y cayera en violaciones constitucionales y que a pesar que se les sugirió que se invitaran sectores como el académico y a los medios de comunicación. No obstante, el gobierno tenía otros planes y parecía creer que tener tantos involucrados en la discusión haría que el proceso se les fuera de las manos.

Luego de tomar en cuenta las observaciones hechas, no solamente por las entidades convocadas desde el inicio, pero también de la SEDEM —Seguridad en Democracia— quienes recomendaban que las temáticas que envuelven esta iniciativa debían ser leyes distintas.

Estas observaciones de la SEDEM eran en parte compartidas por organizaciones internacionales, en este caso con el Centro de Estudios para la Seguridad Nacional —Center for National Security Studies— quienes señalaron la poca claridad y la confusión de términos. Por lo que recomendaron que la redacción fuese más simple para que el funcionamiento de la misma fuese más efectivo. A su vez, al igual que la SEDEM, recomendaban separar las temáticas que rodeaban la iniciativa, como el acceso a la información, habeas data, entre otros. Es así como el segundo momento de discusión del anteproyecto se llevó a cabo.

Sin embargo, durante la tercera convocatoria para analizar de nuevo el anteproyecto, se comenzó a tener varios reclamos por parte de las organizaciones de la sociedad civil, las cuales alegaban que sus recomendaciones y observaciones no habían sido tomadas en cuenta, lo que tuvo como consecuencia la creación de una comisión técnica, conformada por representantes y abogados de las diversas entidades involucradas en la discusión.

Con esto se realizó un cuarto borrador, el cual había sido reordenado y las propuestas originales fueron ampliadas. A su vez, se agregaron puntos clave como la legalidad,

características básicas de archivos y nuevos procedimientos, etc. No obstante, a pesar que este cuarto intento presentaba varios avances, aún se tenían errores entre los conceptos de acceso a la información y habeas data, y que se habían ampliado las excepciones más allá de las que la constitución permitía. Pero quizá uno de los puntos más importantes en los que se seguía fallando era en las restricciones presentadas, ya que no quedaba claro que la aplicación de la ley abarcaba a todas las instituciones del Estado.

Seguido de esto, se tenía planificada una reunión nuevamente con los representantes de cada organización para analizar cada artículo del anteproyecto, sin embargo, el procedimiento de discusión fue roto. No obstante, días después, un quinto borrador fue presentado en una nueva convocatoria, pero sin ningún éxito, debido a que este último anteproyecto fue realizado únicamente por los representantes del gobierno, lo cual rompía con los acuerdos de convocatoria.

Debido a los reclamos manifestados por los miembros de las organizaciones civiles, debido a las violaciones de los acuerdos de convocatoria para el análisis del anteproyecto; y la presión ejercida por parte de los representantes del gobierno, con la excusa de tener que apresurar el proceso para cumplir con obligaciones internacionales, el documento es presentado a los medios por primera vez desde que se inició la discusión.

Luego de un estira y encoge por parte del Gobierno, quienes insistían que se debía apresurar el proceso —nueve meses después—, se presentó el anteproyecto al congreso y continuar con el proceso burocrático necesario. Sin embargo, de acuerdo con Gramajo, a pesar que el gobierno había pretendido incluir a todas estas organizaciones en la discusión, para mostrar una accesibilidad y transparencia en el proceso, el organismo ejecutivo no estaba dispuesto a ceder a ninguna de las observaciones y exigencias que se habían realizado en los borradores anteriores.

Sin embargo, este no fue el único anteproyecto que se había recibido en el congreso con respecto a este tema, pero los demás documentos presentados no fueron tomados en cuenta ya que su tiempo había caducado, esto de acuerdo a lo establecido la Ley de Régimen

Interior del Congreso. No obstante, esta acción por parte del congreso —de ignorar los otros anteproyectos— evidenciaba su forma de actuar a conveniencia, ya que en otros casos, a pesar de que el tiempo de vida que otorga la ley para estos documentos ya haya acabado, todavía pueden ser tomados en cuenta si el congreso lo cree pertinente. Nuevamente se ve cómo se toma ventaja de un tecnicismo por parte de entidades estatales para actuar a beneficio propio.

A finales del 2002, la iniciativa recibe un dictamen positivo por mayoría en el congreso, esto ya que aún existían ciertos personajes que se oponían a esta iniciativa, debido a cómo se presentaban ciertas normas, incluyendo a las que se referían a las excepciones de la ley.

Desde este punto se puede ver que el primer intento de la creación e implementación de la ley iba a tener un camino difícil de recorrer, debido a que la inclusión de organizaciones civiles e internacionales —quienes mostraron un completo interés por discutir el anteproyecto— no fue más que una mera estrategia política por parte del gobierno para mostrar su buena disposición en la discusión, pero que en realidad, no mostraba flexibilidad alguna, y que contando con un mayor número de representantes en el congreso, parecía tener todo muy bien planeado.

Sin embargo, debido a que la iniciativa llegó al congreso en su último año de su periodo, ya que para Gramajo, los diputados se encuentran más preocupados por el periodo electoral, buscando su reelección o mostrando apoyo a un candidato presidencial determinado. Y esto fue exactamente lo que sucedió, se debería de comenzar desde cero una vez más.

### **Segundo momento: “Un fallido segundo intento”**

A pesar que en este caso, Gramajo ya ha contado el final de la historia solamente con su título “Un fallido segundo intento”, en este segundo momento existen puntos clave los cuales deben ser tomados en consideración.

De acuerdo con el autor, debido a los actos de corrupción cometidos por el gobierno anterior, el nuevo gobierno —en el periodo 2004-2007- había pintado su campaña electoral con los colores de la transparencia y la rendición de cuentas.

Este nuevo discurso por parte del oficialismo fue una puerta abierta para la sociedad civil, quienes no iban a desaprovechar la oportunidad de tener más relevancia en esta discusión, a diferencia de la primera. De esta ventaja aprovechada por el sector civil, nacen nuevos proyectos, como el observatorio ciudadano de libre acceso a la información pública, se imparten talleres, seminarios y conferencias con respecto al tema. Otras entidades que tomaron ventaja de esto fueron la Asociación para el Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales (DOSES) y la organización Acción Ciudadana.

Estas dos últimas, realizaron conferencias y seminarios de forma independiente y llegan al acuerdo de crear una coordinación social integrada por representantes de DOSES, la Fundación Myrna Mack, Acción Ciudadana, la Asociación de Investigaciones y Estudios Sociales (ASIES), Seguridad en Democracia, del proyecto de Fortalecimiento de Organizaciones Sociales en temas de Seguridad (FOSS) y del Centro de Estudios de Guatemala (CEG). No obstante, debido a lo sucedido en el periodo anterior, esta nueva coordinación se vio en la obligación de incluir un representante del sector ejecutivo, que se materializó como un funcionario de la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE).

Con un proyecto de ley nuevo preparado para finales de mayo del 2004 y la participación de las organizaciones necesarias para el análisis requerido, se comienza el proceso. Sin embargo antes de esto, se debía dejar claro varios puntos pertinentes para la redacción de un nuevo anteproyecto. Entre estos puntos se incluía la discusión de si era necesario unificar o no el acceso a la información y la clasificación y desclasificación de los documentos, punto el cual fue flaqueza en el periodo anterior de discusión. Al final se acordó unir ambos puntos. De acuerdo con Gramajo, es así como se le da el nombre de Ley de Acceso a la Información Pública y Clasificación y Desclasificación de Información Estatal Reservada, a este nuevo anteproyecto.

Con estos puntos aclarados se da inicio a la primera discusión y análisis del documento, en la que se trataron puntos sobre cómo este derecho impulsa el principio de publicidad de los actos de la administración estatal, el principio de transparencia y la rendición de cuentas, los cuales tenían una relación inherente con el fortalecimiento de la democracia. También se incluyó la base que este derecho tenía a nivel internacional, algo que no se había tomado cuenta en el primer periodo que el autor plantea.

Para Gramajo, solamente se discutía que toda la información es pública, como la constitución lo señala y que solamente serán excepciones las que esta misma señale como tales. En este caso: los asuntos militares y diplomáticos de seguridad nacional y toda la información dada por entes particulares bajo una garantía de confidencialidad.

Con respeto al habeas data, se eliminaron las excepciones para su procedimiento. Asimismo, se buscaba evitar que la información militar fuese clasificada de forma injusta, para esto se creó un apartado en el que se dejaba claro que toda excepción debía llenar ciertos estándares y requisitos. Paralelo a estos avances, se encontraba también el tema de los presupuestos públicos, en el que la coordinadora según su criterio, este tema no tiene excepción alguna.

A esta discusión el autor también incluye la idea de que una ley como esta podría tener injerencia en intereses privados. Es así como se inician las acciones por parte de ciertos personajes, quienes buscaban defender todo lo relativo a la intimidad, privacidad y por supuesto, a la propiedad privada. Gramajo en este punto de la discusión, explica que:

“Cómo se señaló anteriormente, la Constitución como producto deliberativo de dos grandes legados autoritarios, también resguarda muchos privilegios y prebendas para el sector económico del país. Ante eso, la inquietud, en este proceso de discusión pasó en primer término a definir aquellas excepciones referidas al tema de seguridad nacional, pero también comenzó a tomar forma toda una postura referida a la defensa de estos derechos también ya reconocidos en la Constitución. Entonces arribar a consensos tuvo dos frentes, uno el referido al tema militar, el otro, referido a defender los intereses de la iniciativa privada, especialmente todos aquellos que

tienen relación con la vida privada, el secreto bancario, el secreto fiscal, etc.”  
(Gramajo, S. 2009. pag. 93).

Esto quiere decir que ya no eran solo los intereses del gobierno y los de la sociedad civil — el militar dependerá del gobierno de turno realmente— los que aparecían en la discusión, en este segundo momento se hablaba de un tercer actor que se encontraba al margen, hasta que el agua le llegó a rozar los pies que se pronunciaron al respecto de una forma más participativa.

Nuevamente, de acuerdo con el autor, existían tres notas de esta canción las cuales no podían dejar de sonar: Los principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas. A diferencia del primer momento, en esta etapa se incluyó un listado de las obligaciones de transparencia para los sujetos obligados. Mientras que la discusión de los principios de transparencia y publicidad abren paso para cambios como crear obligaciones puntuales para sujetos obligados, la discusión del principio de rendición de cuentas tiene base con la idea de “Follow the Money” o seguir el dinero, ya que cualquier persona, empresa o cualquier tipo de entidad pública o privada que reciba fondos del Estado se convertirían en Sujetos Obligados ante esta nueva ley. Nuevamente, es este último punto el que genera más discusión, ya que incluía el auditar al sector privado que trabajaba para el Estado, lo cual era una herejía para algunos.

Para el autor, en esta etapa aún quedaban muchas cosas al aire, entre ellas delegar la tarea de clasificación y desclasificación de los documentos. Existía mucha incertidumbre con respecto a la posibilidad de elegir a alguien que clasificara de manera injusta la información y que esa cultura de secreto que se intentaba destruir, siguiera fortaleciéndose. Es por esta razón que se asignó al presidente, bajo el argumento de que el mandatario es el Comandante General del Ejército y también es el responsable de la política exterior de la nación.

Entre otros puntos de discusión que no logran tener un verdadero consenso en este punto de la historia, según Gramajo, fue el crear una entidad reguladora. Con la justificación de que

crear dicho órgano, solo incrementaría los procesos burocráticos del país, se asignó a la PDH —Procuraduría de los Derechos Humanos— ya que al fin de cuentas, se trataba de un derecho humano.

Esto último generó cierta desconfianza, ya que al no crear un órgano regulador específico, podía causar un problema al largo plazo, en el momento de aplicación de la ley, pero se eligió que los tribunales trataran con cualquier controversia creada de ser necesario. Sin embargo, el poder judicial tenía una mala imagen ante la ciudadanía, lo cual generaba cierto malestar el dejar en sus manos, las resoluciones que se generaran alrededor de la aplicación de esta ley.

Entre otros puntos inconclusos se encuentran el tema de las sanciones, ya que tras discutirlo de manera extensa, se llegó a la conclusión que en ese momento no era adecuado el hablar de sanciones, especialmente las que necesitaban modificar el código penal, explica Gramajo.

Ahora con el anteproyecto listo, se necesitaba introducir la idea a ciertos personajes políticos, con el fin de presentar la iniciativa de ley. De acuerdo con Gramajo, es Nineth Montenegro, que era un referente de rendición de cuentas por su trabajo realizado auditando el gasto militar y también había propuesto una iniciativa de acceso a la información en años anteriores; y Eduardo Zachrisson, oficialista y presidente de la Legislación y Puntos Constitucionales, los dos elegidos para llevar dicha iniciativa de ley al pleno.

Sin embargo, para el autor, esta iniciativa estaba condenada desde un principio, explicando que Montenegro tenía su propia agenda y el acceso a la información no estaba en la misma. A esto se une el hecho que ella no tenía ningún tipo de injerencia en la coordinación del anteproyecto, así que se entendía que no podía impulsar una discusión de la cual nunca formó parte realmente.

A esto el autor agrega:

“La Ley de Régimen Interior del Congreso no establece mayores mecanismos sobre el establecimiento de la agenda de discusión de las iniciativas. Toda la autoridad en la conformación de la agenda y el criterio de inclusión de las iniciativas dependen por completo del criterio del presidente de la comisión. Así funciona el trabajo de las comisiones, señala Mijangos, quien además agrega que quien dirige la comisión tiene mucho poder por ello, pues si no es por un emplazamiento del pleno, no hay autoridad sobre él que le establezca qué orden de discusión seguir.” (Gramajo, S. 2008. Pag 98)

A esto se incluye que la ley del Legislativo tampoco tiene procesos claros sobre procesos de deliberación. La comisión, como mínimo, debe recibir a los ponentes de la ley en sus discusiones de la misma. Este quiere decir que regularmente existe una brecha de discusión entre los personajes que realizan el anteproyecto y realizan la discusión del mismo y quienes presentan la iniciativa. Esto hace imposible el volver a construir el proceso de discusión y agregar personajes extras, como en este momento lo era Nineth, que más allá de usarla como cara del proyecto, no tenía ninguna relevancia en el mismo.

Para Gramajo, a lo anterior se suma otro punto clave del porqué fracaso este segundo intento, y es que a diferencia del momento anterior, este segundo fue protagonizado por la sociedad civil. Sin embargo, el ejecutivo no se quedó sin hacer nada, ya que tenía listo un acuerdo gubernativo para la transparencia y el acceso a la información, el cual el autor agrega que estaba limitado con respecto a su alcance; y estaba en esa discusión. Esto último, generó cierto malestar en el Ejecutivo, ya que varios de sus funcionarios no querían aprobar el acuerdo presentado por sus colegas, lo cual derivó en poco interés del Legislativo en tocar el tema de acceso a la información.

Estos hechos fueron pieza clave para dejar en el olvido a dicha iniciativa, esto y el hecho que para el tercer año de la legislatura, el oficialismo perdió la presidencia de la comisión legislativa ante el FRG, quienes al parecer no querían saber nada del tema de transparencia, y que casualmente, eran personajes cercanos a Ríos Montt. Con esto, nuevamente se vuelve a evidenciar esos tintes autoritarios que el autor menciona en toda su investigación.

No obstante, todavía se realizó una presentación de esta iniciativa ante un grupo de militares —quienes sorprendentemente, mostraron interés en ella— y un grupo de abogados. En dicha presentación, el autor explica que se explicaron varias cosas, entre ellas fue explicar cómo el modelo de Seguridad en Democracia, era una mera excusa de la discusión de la iniciativa, para luego hacer la presentación de la misma. Luego de esta presentación, se discutió un poco acerca de los archivos del Ejército, pero para evitar el diálogo entre ponentes y asistentes, con este último tema de archivos se dio por concluida la presentación.

Por su parte, El Cacif también extendió una invitación para una reunión y así presentar la iniciativa. De acuerdo con Gramajo, la presentación en sí de la iniciativa era lo de menos. Realmente lo que se buscaba era medir las respuestas y observaciones que los integrantes de la verdadera élite de Guatemala tenían para decir acerca de este tema.

Como era de esperarse, el tema que hizo voltear las miradas sobre él, fue el dar a conocer todo lo que incluye el manejo del gasto e inversión pública. Pero el tema que parece haber encendido la discusión fue el cancelar la venta y comercialización de la base de datos. Para el sector privado, esto transgredía de cierta forma ciertas libertades en el mercado, lo cual es el equivalente a meterse a la jaula de los leones.

Es importante mencionar que en ambas presentaciones, nunca se pudo determinar si el dictamen emitido por ambos grupos fue favorable o desfavorable, ni se dio a conocer a quienes se les hizo llegar dicho dictamen. Sin embargo, más allá de si la fortuna de la iniciativa fue buena o mala, la coordinadora tenía otro objetivo muy bien trazado, y es que buscan que la discusión del tema pudiese ayudar a que la iniciativa de ley se incluyera en la agenda de leyes de seguridad.

Sin embargo, de acuerdo con el autor, es que a pesar que la discusión del tema fue planteada desde la perspectiva de otra idea como la de Seguridad en Democracia y el fortalecimiento de la transición democrática, el tema seguía siendo parte de los acuerdos de

paz, con respecto al tema de desclasificación y clasificación de la información. Lo que hacía que se relacionara con el tema militar y su pasado, según Gramajo, el fantasma del pasado tuvo más peso, el proceso tuvo sus tropiezos que hicieron que fracasara su aprobación.

### **Tercer momento: “Una promesa de campaña difícil de cumplir”**

Con un nuevo Comisionado para la Transparencia nombrado, el nuevo gobierno tenía una asignatura pendiente todavía, tarea que al parecer de acuerdo con Gramajo no iba a ser fácil. Según el autor, El Presidente de la República tenía ciertos problemas para asegurar ante el congreso el tema de Acceso a la Información, fue por esto que el Comisionado decidió impulsar un acuerdo gubernativo —uno más— llamado “Normas Generales de Acceso a la Información Pública del Organismo Ejecutivo y sus Entidades”, No. 645-2005. Este acuerdo tuvo serios problemas al tratar de ser aprobado, ya que dio inicio a una batalla entre algunos funcionarios, ya que algunos ministros mostraron su negativa al darse cuenta que se vendrían muchas solicitudes de acceso a la información que luego se usarían en su contra, lo que iba a perjudicar su labor público.

Luego de su discusión en el gabinete, el proyecto se llevó a la Secretaría General de la Presidencia para continuar con su estudio, legalizar y publicar. Sin embargo, fue aquí donde se modificó de tal manera que nuevamente sus alcances se quedaron cortos a lo que se buscaba, lo cual generó críticas por parte de diversos grupos. De acuerdo con el autor, el proyecto fue completamente mutilado y así fue presentado.

Acto seguido, el ejecutivo fue arrinconado debido la nula efectividad del acuerdo mencionado y la crítica sobre los mecanismos empleados en el tema de transparencia. A esto se une los señalamientos en contra de ciertos malos manejos de los recursos públicos, llevó al gobierno inicia una nueva mesa de diálogo nacional sobre Transparencia y Auditoría Social, la cual se llevó a cabo durante los siguientes tres meses, explica el autor.

De acuerdo con Gramajo, se habló de lo siguiente:

“Según la Presidencia, dicho diálogo buscaba ‘La construcción de verdaderos sistemas de integridad pública, que aseguren la integridad y buen uso de los

recursos, siempre escasos y limitados para afrontar los grandes retos en materia social, es una aspiración compartida en toda la sociedad guatemalteca. Como en otros países de América Latina, la búsqueda de la transparencia y el combate a la corrupción, son ahora abordados como retos multisectoriales, reconociendo su complejidad y el impacto en todas las esferas, por lo que el estudio del fenómeno y el diálogo para afrontarlo son sin duda, una práctica necesaria. A través de diferentes acciones, que incluyen la designación de un Comisionado Presidencial para la Transparencia y Contra la Corrupción; el apoyo y observancia de los sistemas gerenciales de control y transparencia, como GUATECOMPRAS; la apertura a la Auditoría Social, y la coordinación interinstitucional, el Organismo Ejecutivo, ha cumplido con el compromiso asumido de cara al combate a este flagelo. Sin embargo, esta agenda no está agotada, y los esfuerzos por erradicar las prácticas contrarias a la probidad e integridad en el actuar de los servidores públicos deben ser permanentes’, señala el informe ejecutivo del Plan de Acción Gubernamental de Transparencia.”(Gramajo, S. 2009. Pag. 106).

A esta sesión fueron llamadas diversas instituciones del Estado, como la Comisión Presidencial para la Transparencia y Contra la Corrupción; la Secretaría General de la presidencia; la Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado y sus Entidades Descentralizadas —COPRE—; Gerencia de la Presidencia; la Superintendencia de Administración Tributaria —SAT—; y varios representantes de organizaciones sociales, centros de investigación y de algunas universidades. Sin embargo, se le dio cierto privilegio a la coordinadora de organizaciones sociales que trabajaba este tema. A esto se incluye la no participación de los medios de comunicación, quienes no formaron parte de la discusión, pero tenían acceso a la sesión para cubrir el evento.

Sin embargo, luego de las dos primeras reuniones, existía aún una confusión conceptual — con respecto al Acceso a la Información como sinónimo de Transparencia—, puntualiza Gramajo. El tema de acceso perdió protagonismo en la discusión y se vio limitado a ser un tema colateral a todo lo que tenía que ver con el fortalecimiento institucional y la fiscalización del Estado.

Para Gramajo, quizá una de las cosas más importantes a analizar en este tercer momento, fue el comportamiento de los actores autoritarios, el cual no fue diferente a los momentos anteriores. El gobierno nuevamente se proyecta como un impulsador del tema, sin embargo, sus propuestas carecen de profundidad y sus alcances se muestran muy limitados. Paralelo a esto, el protagonismo del oficialismo en el Legislativo era poco, lo que llevó a negociaciones con el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) para lograr aprobar algunas leyes. Pero tomando referencia los periodos anteriores, el FRG no tenía interés en el tema de acceso a la información y este tema sería relegado, ya que no era prioridad para la mayoría en el Legislativo.

Por otra parte, se incluye la posición del sector económico, el cual ya había sido otro punto clave en la discusión y no aprobación de la ley en los últimos seis años. Este sector económico nuevamente se mostró negativo ante el acuerdo gubernativo sobre acceso a la información, lo cual nuevamente frenó al gobierno a promover la aprobación de la ley.

Nuevamente, para el autor, los fantasmas del pasado autoritario vuelven, y de hecho, desde el comienzo de la transición a la democracia, estos actores autoritarios han logrado asegurarse un lugar cómodo en el centro de las discusiones y toma de decisiones en el Estado.

Estos últimos factores —Las alianzas del Ejecutivo y Legislativo, el sector económico y el papel que juegan la herencia autoritaria— volvieron a entorpecer el proceso. Según Gramajo, a pesar de haber un cambio en los actores durante estos tres momentos, las actitudes y formas de actuar seguían siendo las mismas.

#### **Cuarto momento: “Quien peca y reza empata: el Congreso acorralado”**

Nuevamente el gobierno comienza su gestión ondeando la bandera de transparencia y lucha contra la corrupción, lo cual lleva al Ejecutivo a realizar varios nombramientos para respaldar esto. De igual forma, la diputada Nineth Montenegro presenta un nuevo anteproyecto al congreso y Rosa María de Frade, presenta una iniciativa nueva que tiene

que ver con el tema. Es así como el congreso cuenta nuevamente con dos iniciativas en sus manos, lo cual los obliga a comenzar su proceso de aprobación.

De acuerdo a autor, el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP), tomando en cuenta el artículo 52, inciso b del Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, decide tomar cartas en el asunto y comenzar a indagar en qué se podría hacer para cumplir esta parte de los acuerdos de paz. Fue por esta razón convoca a una mesa técnica para realizar un análisis del tema y de las propuestas presentadas. En esta mesa se ven invitados diversos personajes del Estado, de medios de comunicación y de la sociedad civil.

Para realizar el análisis necesario, se tomaron en cuenta los siguientes principio:

1. acceso a la información como derecho fundamental
2. apertura del Estado (principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas)
3. concepto de información
4. obligaciones para funcionarios
5. sujetos y objetos de la ley
6. procedimientos
7. excepciones
8. plazos
9. organismos de vigilancia
10. sanciones
11. estructuras administrativas
12. consistencia jurídica

Según Gramajo, luego del análisis de ambos anteproyectos, se llegó a la conclusión que ambos eran distintos en muchas formas, lo cual iba a hacer casi imposible el siquiera pensar en unificarlos.

El autor también menciona como punto clave la discusión de la creación de un organismo regulador el fuese autónomo y tuviese completa injerencia en cualquier tipo de decisión a

tomarse con temas que tuvieran que ver con el acceso a la información. Al principio se comenzó comparando con la situación de países que no contaban con una entidad de regulación específica, en las cuales se había comprobado regresiones a estados donde el secretismo estaba normalizado nuevamente.

Sin embargo, la experiencia local fue pieza clave para el rechazo de esta solicitud, ya que en Guatemala no se tenía una buena experiencia con la creación de nuevos entes estatales que solo aumentaban la burocracia que las personas encontraban tan tediosa e innecesaria. Y luego de meses de discusión, terminó siendo el Procurador de los Derechos Humanos el máximo responsable de la regularización de esta ley.

Luego de tres meses de discusión y análisis, por fin fue presentado los resultados del trabajo realizado al CNAP. Un nuevo documento, unificado de los dos pasados anteproyectos presentados, pero a su vez, unidos con las propuestas de diversos actores políticos y sociales. No obstante, el congreso dejó el tiempo luego de recibir el anteproyecto y el dictamen se encontraba a años luz de su llegada.

Poco se sabía que las circunstancias cambiarían, ya que varios diputados, encabezados por Mario Taracena —en 2016, presidente del congreso— le exige al presidente del congreso en ese momento, Eduardo Meyer, que haga públicos diversos documentos, incluyendo aquellos de administración del congreso, que a su vez incluían información de asesores y sus sueldos.

Es así como Meyer realiza una conferencia de prensa, pero los sueldos de los asesores no son el punto focal de esta fotografía y pasan a un segundo plano. Meyer hace público la autorización que la Dirección Financiera del Legislativo había emitido para la inversión de Q.82.8 millos, en la casa de bolsa de Mercados de Futuros S.A, todo esto sin conocimiento de Meyer. Esto da paso a una investigación la cual deja a un prófugo , José Conde, director financiero del Legislativo y un enjuiciado, Eduardo Meyer, presidente del congreso.

Este suceso es una ventana que debía permanecer cerrada, ya al estar abierta permitió el ingreso de más casos como este último. Algunos del periodo actual, otros como el del diputado Rubén Darío Morales, que en periodo anterior fue también presidente del congreso, había autorizado la inversión de recursos del legislativo en la misma casa de bolsa. De hecho, se puede entender que esta primera acción por parte de Morales, era un buen referente para Meyer, quien siguió el ejemplo de Morales, casi, al pie de la letra.

Acto seguido —y probablemente el más lógico— la iniciativa de ley de acceso a la información comenzó a aumentar revoluciones y tomar un mayor impulso. La presión de los medios de comunicación y de la sociedad hace que el congreso se sienta acorralado y de cierta forma agilicen el proceso.

El dictamen fue dado, pero las cosas parecían muy fáciles y el congreso quien accedió de manera campante había ya realizado ciertos cambios al anteproyecto los cuales podían poner en riesgo los objetivos principales de tener una ley de acceso a la información.

De acuerdo con Gramajo, los puntos clave en los que la comisión legislativa había modificado y hasta eliminar, incluían los principios de Máxima Publicidad, de Interpretación Extensiva a favor de la publicidad de la información pública, también el de Cultura de Transparencia. A esto se une el hecho que se buscaba incluir el obligar a las personas que solicitaran información a informar el por qué se muestra interés de comenzar este proceso y el para qué sería dicha información utilizada. Lo cual, de acuerdo con el autor, va en contra de todo lo que la ley de acceso a la información representa, un Estado más transparente, público, eficiente y sobre todo democrático.

En ese punto comienza un pequeño estira y encoje con respecto al tema, sobre todo lo mencionado en el párrafo anterior, en la que se obliga a la persona a expresar el porqué de sus solicitudes. Para justificar que esto no podía proceder, existía un precedente, el caso de Chile vs Claude Reyes, de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en el cual se dejó claro que para combatir el secretismo, era imperativo el prohibirle al funcionario el pedirle una rendición de cuentas a las personas que solicitaran información. El congreso no

se encontraba en la posición de tener más crítica y aun tratando de minimizar el alcance de la ley, las cosas no pintaban bien para sus intentos.

Es así como en agosto de 2008 se inicia la discusión final sobre dicha iniciativa, luego de tener la aprobación de dos lecturas previas en el pleno del Congreso. No obstante, todavía había opiniones divididas, ya que existían algunos quienes estaban a favor de aprobar la iniciativa y que se respetaran sus principios y criterios. Mientras que otros pretendían que la ley fuese aprobada, pero antes se modificaran ciertos puntos, los cuales minimizarían los alcances de la misma.

Debido a que esta discusión estuvo al alcance de todos, gracias a los medios de comunicación, se generó una opinión favorable para la aprobación de la ley respetando los principios y criterios que se hablaron con anterioridad. Esto dio paso a un consenso y el 23 de septiembre, el pleno del Congreso de la República dejó que el proceso de oficialización a la iniciativa de Acceso a la Información Pública, decreto 57-2008, continuara.

Es de esta forma que los esfuerzos de alejarse cada vez más de una cultura de secretismo y de los regímenes autoritarios, las acciones por diversos actores de frenar esta nueva ley y otras negativas, tuvieron que dar su brazo a torcer y no pudieron evitar al final que se llegara a tener una ley que fomentara la transparencia, la publicidad, la rendición de cuentas, pero sobre todo, que ayudara a fortalecer la democracia que Guatemala necesita.

#### **1.2.6. Estructura de la ley**

El tema de acceso a la información a lo largo de su historia, ha sido objeto de discusión, sobre todo sus principios y beneficios para las sociedades democráticas en la actualidad. Gramajo (2009) citando a Ackerman-Sandoval (2005) explica que un ciudadano que cuenta con acceso a la información en manos del gobierno, permite que el individuo esté informado y listo para ejercer sus derechos como ciudadano viviendo en una democracia.

Como se explica en apartados anteriores, el acceso a la información cuenta con principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas. Es por esta razón que al momento de

crear una ley como esta, se necesitan cubrir requerimientos mínimos, en este caso los estándares a los que la teoría ha llegado a concluir.

De acuerdo con Gramajo, citando a Villanueva (2006) explica que estos estándares fueron señalados para la creación de esta normativa, para que así permita la existencia y relación entre vigencia y eficacia. Estos mismos estándares fueron usados para la creación de la ley en Guatemala, los cuales para Gramajo fueron los siguientes:

- **Sujetos Obligados:** De acuerdo con el autor, es una categoría generalizada que incluye a todos los individuos, entidades y organizaciones que ejerza gasto público. Estos sujetos están obligados por la ley a hacer pública la información de oficio, con el único fin de cumplir con el principio de rendición de cuentas de los recursos que manejan. A su vez, Gramajo explica que entre más sujetos contenga la ley, la transparencia será mejor.
- **Información de oficio:** Es toda la información que se encuentra en manos de los sujetos obligados, que se debe de hacer pública sin existir una solicitud de acceso. Esto lo debe de especificar la ley y responde al principio de máxima publicidad.
- **Cultura de Transparencia:** Parte de la eficacia y eficiencia de esta ley se encuentra en el conocimiento de la misma. De acuerdo con Gramajo, se deben destinar recursos para promocionar el uso de la ley, pero también otorgar facultades para que alguien promueva la cultura ciudadana por cualquier medio posible.
- **Excepciones:** De acuerdo con el principio de publicidad, Gramajo explica que toda la información en manos del Estado es pública, pero que por circunstancias específicas y temporales, deben existir excepciones que quedan fuera del conocimiento público. Es aquí donde se debe ser muy claro al redactar la ley, para no dejar oportunidad de vacíos legales que puedan ser manipulados para beneficio personales de los funcionarios públicos.
- **Prueba de Daño:** Este principio, de acuerdo con Gramajo, es lo que limita la clasificación de la información. Según el autor, debe dictarse bajo tres pilares: a) La información se encuentra especificada en la ley, en sus apartados donde explica las excepciones; b) la liberación de la información amenaza el interés público que a ley protege; y c) el daño que puede haber al hacer la información pública es mayor que el interés público de conocer la misma.

- **Plazos:** De acuerdo con Gramajo, esto lo debe especificar la ley, dejando claro los plazos de entrega de información, las prórrogas y el periodo de reserva, entre otros.
- **Procedimientos:** Es la lista de pasos que se deben seguir para obtener la información, incluyendo el principio de sencillez, agilidad y claridad, que la ley debe de tener al ser redactada
- **Habeas Data:** custodia de datos personales en el ejercicio del derecho a la privacidad de las personas, y que establece los mecanismos para la consulta y la corrección de datos. A su vez, también incluye la supresión de datos sensibles.
- **Órgano regulador:** Entidad que será creada o designada para garantizar la aplicación de forma adecuada de la ley. Debe contar con autonomía política, financiera y de decisión, explica Gramajo.
- **Sanciones:** Acciones o penalizaciones que la ley debe incluir de forma clara ante el incumplimiento de las obligaciones que presenta la ley. Debe incluir todas las responsabilidades en las que los funcionarios públicos u otros entes pueden incurrir y no cumplen a cabalidad. Aquí también se puede incluir lo conocido como Afirmativa Ficta, que es un tipo de sanción ante el silencio de la autoridad, y establece que ante el silencio de las autoridades, no importando si es por omisión o negligencia, la respuesta se da en un sentido afirmativo.

### **1.2.7. Producción Audiovisual**

El proceso para crear una pieza audiovisual, en definitiva es largo, muy bien esquematizado, en donde cada paso es tan importante como el anterior. Sin embargo, no es un tema en el que existan diferentes formas de realización, no importando el tipo de pieza que se quiera realizar, las fases de producción son tres, universales e indiscutibles.

#### **Preproducción**

Como todo proceso, la planificación y delimitación del proyecto es el primer gran paso para realizarlo de forma exitosa. De acuerdo con Corcuera (2010) la preproducción es de hecho la fase más importante de este proceso. Para el autor esto comprende desde el momento en que la idea es concebida, hasta que la producción o grabación del mismo inicia.

En esta fase se debe de tratar de dejar todos los problemas previos a la realización del video, resueltos, aunque siempre pueden existir dificultades al momento de producir, en esta fase se trata de gestionar todo lo necesario para el siguiente paso.

De acuerdo con Corcuera, en esta fase se debe de supervisar la realización y corregir el guión técnico, el cual dicta todo lo que se necesitará para la grabación. Desde las locaciones, hasta lo que se utilizará como decoración. El guión es el producto más importante de la preproducción y es lo que hace que esta fase sea la más importante para el autor.

Para el Consejo Nacional de Televisión (2015) el desafío de llevar una idea abstracta al video es el pensar lo que se quiere hacer, lo que se quiere contar. Por otra parte, se debe tomar en cuenta los recursos a los que se tiene acceso, agregan, ya que por ejemplo, si se quiere realizar un video animado —como es el caso de esta tesis— pero no se puede dibujar o no se tienen conocimientos técnicos para realizarlo, se debería de conseguir personal que pueda hacerlo, lo cual tiene un costo y nuestro presupuesto se puede ver afectado.

Es importante recordar que luego de la creación del guión, la etapa de preproducción todavía incluye el conseguir todo lo que será necesario para comenzar el rodaje o grabación del video. Se definen tiempos y calendario de grabación, locaciones de ser necesaria, equipo de trabajo que se necesitará, incluyendo actores y actrices, extras; y el equipo de grabación, humano y maquinaria.

Los temas a tomar en cuenta que se deben de preparar aquí son: El plan de rodaje o grabación; las escenas que se grabarán por día; Informe de producción, como los materiales que se necesitarán en cada escena; la lista de teléfonos del equipo; copias del guión; y la caja chica para cambios de presupuesto.

## **El guión**

En el apartado anterior se puede intuir que existe una palabra la cual parece ser importante para la fase de la preproducción, el guión. Y es que al momento de pasar la idea a papel, el guión se vuelve en la herramienta más importante para cualquier video, en cualquiera de sus fases.

Para el Consejo Nacional de Televisión (2015) el guión es esa base necesaria que tiene como fin el guiar los pasos la realización de la pieza audiovisual. Es un desglose de escenas, las cuales muestran paso a paso qué sucede en la historia cronología que está sucediendo. Es como contar un cuento, al lado del tiempo de duración de cada acción que ocurre en un escenario determinado, lo que se conoce como escena.

En el guión se conocen los diálogos de los personajes y se describe de forma clara y detallada la acción. De forma más amplia, el guión, no importando su formato o longitud, debe definir qué va a ocurrir en el video, qué se necesitará grabar y qué diálogo tendrán los personajes.

Por su parte, Corcuera (2010) los guiones pueden ser dos, un guión literario en el cual se cuenta la historia de forma narrativa, explicando que pasa de principio a fin, especificando tiempos, locaciones, personajes y acciones de los mismos, incluso el tiempo en el que cada acción se lleva a cabo, con sus respectivas secuencias y escenas. Por otro lado, se encuentra el guión técnico —que fue de gran utilidad para este proyecto— el cual es básicamente una tabla o parrilla, que en lista cada secuencia con su tiempo de duración, su imagen o lo que se verá en ese momento, el audio o sonido que se estará escuchando, efectos especiales, entre otros. Este último hace que la interpretación del guión sea más sencilla ya que tiene los tres elementos, texto, imagen y sonido.

## **Producción**

Una vez que se tiene esa guía para realizar el video que es el guión, la siguiente etapa es la de producción. Para Corcuera (2010) aquí, cualquier planificación mal hecha, sería un gasto extra que se tendría que asumir, no solamente de capital monetario, también de tiempo. En

esta fase se incorpora el resto del equipo, como los camarógrafos, actores y actrices, el equipo de directores, etc. Es aquí donde se materializa la idea, aunque sigue siendo un material en bruto el cual todavía debe de ser moldeado.

Por su parte, el Consejo Nacional de Televisión (2015) una vez que la preproducción se termina, se está listo para comenzar el rodaje o grabación. Sin embargo, los autores explican que a pesar que la planeación en la fase anterior fue exhaustiva, las personas jamás están exentas de pequeños problemas de producción. Lo que más se necesita en esta fase, según los autores, es calma y orden.

Con esto es posible entender que la fase de producción es lineal, unidimensional, se tiene que ir al pie de la letra de lo que se ha planificado con anterioridad. Lo cual deja claro que preproducción es la parte más importante de la producción, claro que el grabar el material es imperativo, pero sin una buena planificación, el proceso de producción podría a ser más complicado y tedioso de lo que debería de ser.

### **Postproducción**

Como se menciona con anterioridad, el rodaje o proceso de producción es importante, aquí se graba y crea el material necesario para conformar la historia o video que se necesite. Sin embargo este es material en bruto, el cual en esencia, no carece de un orden o de un sentido y que no es hasta que se llega al proceso de postproducción que cumplirá con su tarea designada.

Para Corcuera (2010) esta fase consiste en seleccionar el material grabado, las tomas que son útiles y se comienza el montaje del video. En este caso, se puede entender como montaje a escoger las tomas grabadas con anterioridad, colocarlas de forma ordenada, como lo dicta el guión, para que se obtenga un sentido de acuerdo con la historia.

Para el Consejo Nacional de Televisión (2015) este es el proceso que sigue luego de grabar, se necesitan las imágenes grabadas, la música y por supuesto, tener el guión al lado para comenzar la edición. Se tienen que juntar estos tres elementos y convertirlos en un producto

audiovisual. Aquí se une, ordena, corta, pega cada elemento necesario para que la historia tenga sentido, esto es conocido como montaje. Para este proceso se necesitará un programa especial para poder juntar imagen, música y demás material gráfico necesario.

Una vez se finaliza el montaje del video, se han editado las imágenes, los efectos visuales, de sonido y la música; y se han colocado en un orden de acuerdo a lo que el guión dicta, el producto final tiene que ser codificado, para que todos estos elementos se conviertan en un solo archivo digital y pueda ser visto en cualquier tipo de aparato o reproductor.

Sin embargo, el tiempo de postproducción también puede ser el momento en el que errores realizados al momento de grabar, puedan ser arreglados. La idea no es el hacerlo en esta fase, ya que esta etapa es complicada por sí sola, pero no implica que las cosas sean cuadradas y poco flexibles.

Con esto, se puede concluir que cada etapa es importante para la siguiente, que el convertir una idea en guión es lo primordial en una producción audiovisual y que la planificación es el punto clave antes de comenzar el rodaje. También, al momento de grabar, se debe pensar que las cosas en la edición son difíciles per se y que los errores que se comentan en este punto, tendrán que ser arreglados en la postproducción.

No obstante, estos son los únicos puntos a tratar en este apartado, debido a que los videos a realizar para este trabajo son animaciones pedagógicas, las cuales de igual forma, necesitan un guión y planificación, un periodo de grabación y realización; y su respectivo montaje y edición de los elementos necesarios para convertirse en una pieza audiovisual. Pero estos temas, con frecuencia, se encuentran enfocados a otros tipos de productos audiovisuales, como el cine, los documentales o la televisión, por esa razón, no se necesita de una discusión extensa del tema, pero sí delimitar los estándares que se necesitarán para este trabajo.

## **Video Animado**

Debido a la naturaleza de los videos que serán realizados en este trabajo, un apartado de video animado es necesario solo para dejar, en términos generales, de qué se tratan este tipo de materiales. No se busca explicar la historia de la animación o la producción de cine o bien de televisión animada, ya que esta tesis utilizará el video animado como una herramienta didáctica, en la cual esta pieza se convierte en parte del canal y el medio, pero se busca enfocarse siempre en el mensaje.

Para Wright (2004) todo se encuentra en la etimología, ya que la palabra animado proviene del latino *animare* que significa traer a la vida, o llenar de vida. La autora explica que todo lo que uno imagina, puede ser dibujado, pero gracias a las nuevas tecnologías, puede cobrar vida al ser animado.

Para Wright, el proceso de creación es el mismo que cualquier otra producción audiovisual, ya que al escribir la historia, se puede pensar en las imágenes que se desean tener en cada momento, con la diferencia de que al ser animado, el escritor se puede dar el lujo de comenzar a hacer bocetos de cómo será el mundo y las situaciones de la trama.

Por su parte, Webster (2005) explica que, en su forma más simple, la animación busca convertirse en la forma mecánica más sencilla de crear movimiento a una serie de imágenes, convirtiéndose en algo parecido a la actuación, pero de forma perfecta, ya que se puede crear exactamente el movimiento o acción que se desee. Toma tiempo y mucha práctica el convertirse en un maestro de la animación y es aquí donde la sincronización de imágenes es lo más importante.

Para entender el proceso de producción animada, será importante el dejar ciertos términos claros para luego hacerlos converger con el proceso de producción audiovisual en general:

- Cuadros por segundo: De acuerdo con Webster (2005) esta es la unidad básica de imágenes que se necesitan por segundo. De forma simple, es fácil imaginar a una persona saltando, si es fotografiada durante esta acción, las fotografías por sí solas

solamente registraran un movimiento del salto, quizás el despegue, o bien, el aterrizaje, pero no mostraran nada más que esa milésima de segundo en la que fue tomada. Pero si se colocan juntas las fotografías, en una secuencia, se puede obtener una idea de cómo fue el salto, desde el inicio hasta el final. Pues bueno, si estas fotografías en secuencia comienzan a ser reproducidas en un segundo, probablemente el ojo humano podría captarlo como un video y no un conjunto de imágenes. Este es el principio básico de la animación y del video digital. Por ejemplo, si la medida fuese 24 cuadros por segundo —la medida para el cine— se necesitaran reproducir 24 fotografías en un segundo para crear la ilusión de movimiento.

- Sincronización: Para Webster (2005) este es el fundamento más importante de la animación, pero dependerá de lo que el animador busca realizar. Esto debido a que la animación, en esencia, busca imitar lo real. Si un personaje dice hola, agitando su mano al viento, debería de lucir igual a una persona realizando la misma acción frente a la cámara.

Sin embargo, esta es la parte donde se pone interesante la animación, ya que la sincronización de imágenes determinará el tono de la secuencia o de la acción. Por ejemplo, si el personaje animado saluda agitando la mano de forma rápida, acompañado de una sonrisa, podría mostrar a un personaje feliz, pero las imágenes deberían de ser colocadas de tal manera que la sincronización de ellas, generen esa sensación de felicidad.

- Marcación de pasos: Webster (2005) explica que si el número de imágenes por segundo realiza una acción y la sincronización de estas imágenes pueden determinar qué tipo de acción será, existe un paso entre ambos el cual haga esta conexión posible. Es aquí donde la marcación de pasos se vuelve importante. Como su nombre lo dice, es el número de pasos que se necesitaran para cada acción. Esto puede representarse con un hombre caminando, si el hombre da pasos cortos, se verá que la acción de caminar es rápida, apresurada, pero abarcará una distancia

corta, ya que al final, la distancia entre sus pies no es muy grande, hay más pasos, pero no más distancia entre ellos. Ahora bien, si el hombre da pasos largos, avanzará de forma rápida, ya que abarcará más espacio solamente al dar un paso.

Lo mismo sucede con las animaciones, si tenemos muchas imágenes para el personaje saludando, al reproducirse se verá más lento, ya que si solamente se tiene espacio para 24 marcos o fotogramas por segundo, no será lo mismo tener 24 que lleguen a la mitad de la acción, a 24 que completen la acción.

- **Estilo:** Para Webster (2005), el estilo de las acciones determinará la marcación de pasos, ya que cada acción necesitará ser más lenta o bien más rápida dependiendo del tono que se desee. Esto sigue siendo parte de la sincronización.

Con esto es posible entender, que como cualquier otro tipo de producción audiovisual, se necesita concretar una idea y crear un guión. Que luego será utilizado para el proceso de producción, en el cual a diferencia de una producción regular, en este caso, se realizarán los dibujos y elementos visuales necesarios con base al guión redactado, se realiza la grabación de los elementos de sonido que se deseen tener en la producción, ya sea voces para los personajes, voces en off o bien efectos de sonido, para que por último, se realice un montaje creando la secuencia de las imágenes que se desean animar. En esta fase de la postproducción es donde toma en cuenta la marcación de pasos y el estilo para que la sincronización de cuadros por segundo sea la apropiada que se buscaba al crear el guión.

### **Video didáctico**

De acuerdo con Bravo (2010) citando a Cebrián (1987) existen cuatro tipos de videos didácticos o de formato educativo: El primero es del tipo curriculares, los cuales son diseñados específicamente para un tema en específico; los de divulgación cultural, los cuales son más generales y se presentan ante una audiencia, siempre relacionados con temas de cultura y sociedad; los de carácter científico y técnico, que son específicamente de temas tecnológicos y de avances científicos; y por último los videos para educación, los

cuales pueden servir como herramienta para explicación de un tema, pero no estaban diseñados específicamente para ser usados como una herramienta pedagógica.

Bravo, citando a Schmidt (1987) agrega que también existe la teoría de que la función de los objetivos educativos pueden ser alcanzados dependiendo de su forma de emplearse. Pueden ser usados de forma instructiva; Cognoscitivos, si se busca dar a conocer diferentes aspectos relacionados con el tema; Motivadores, como su nombre lo dice, buscan motivar; Lúdicos o expresivos, en búsqueda de enseñar a través de los medios audiovisuales.

Para Bravo, la clave de un video educativo se encuentra en la potencialidad expresiva, que no es nada más que la capacidad que un video tiene de transmitir un mensaje de forma completa. Esta potencialidad expresiva se ve condicionada al uso de los recursos de visuales, auditivos y de más con el que sean producidos. Por ejemplo, un video tiene más potencialidad expresiva que una simple presentación de diapositivas.

Para Bravo (200) los videos educativos tienen características homogéneas, como su bajo costo o su facilidad de manejo y que pueden ser usados como: Medio de observación, medio de expresión, medio de autoaprendizaje y como medio de ayuda a la enseñanza. Este último, siendo el más importante para esta investigación, debido a que los videos serán utilizados como herramienta para la capacitación de funcionarios públicos.

En este caso, Bravo (2000), explica que un video puede servir como un refuerzo al mensaje, como un antecedente o complemento de una actividad que el docente desee realizar. El video ilustra, esquematiza, dándole claridad al mensaje y quizá, facilidad para ser digerido, lo cual hace el aprender una actividad un poco más amena.

Para el autor los videos en el aula se pueden usar para:

- Apoyo o complemento del docente.
- Como instrumento de transmisión de conocimientos.
- Como objeto de investigación.

De esta manera se puede concluir que el video puede ser una herramienta útil para la educación, la cual podría hacer la actividad de aprendizaje más dinámica y entretenida, pero que a su vez, puede servir para el inicio de actividades de aprendizaje de diversos tipos.

## II. Planteamiento del Problema

Desde su aprobación —en el año 2008— y su entrada en vigencia —en el año 2009— la Ley de Acceso a la Información Pública garantiza el derecho humano que tienen las personas de acceder a la información que se encuentra en manos de los administradores públicos del Estado. Esto incluye toda información que estas instituciones crea, resguardan o reciben. A su vez, la ley también determina quiénes son los encargados de entregar esta información, a los cuales denomina Sujetos Obligados.

De acuerdo con el artículo 6 de la ley, los sujetos obligados son todas las personas, ya sea individuales o jurídicas; públicas o privadas; nacionales o internacionales; instituciones o entidades del Estado; o cualquier otra entidad, organismo, dependencia o institución, que maneje o administre recursos públicos y bienes del Estado.

Para poder regular a estas instituciones y verificar que la ley se cumpla por parte de todas estas entidades, la ley ordena crear una trama institucional en estos Sujetos Obligados, denominadas Unidades de información Pública (UIP).

La ley además, determina obligaciones y responsabilidades para estos Sujetos Obligados. Entre estas responsabilidades se encuentra el capacitar a los funcionarios públicos que estarán trabajando en las UIP.

“Los sujetos obligados deberán establecer programas de actualización permanente a sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y sobre el derecho a la protección de los datos personales de los particulares, mediante cursos, talleres, seminarios y toda estrategia pedagógica que se considere pertinente.” (Decreto No. 57-2008. Art. 51)

No obstante, debido a que en su totalidad, los servidores públicos fungen en periodos determinados y en Guatemala no se tiene carrera administrativa que genere una estadía continua de estos individuos en cada puesto, incluyendo los cambios de gobierno, estas

capacitaciones se tienen que impartir no solamente para cada nuevo servidor público, sino también para su constante aprendizaje.

Debido a la inexistencia de material audiovisual, el cual pueda usarse como herramienta para la capacitación del personal y a su vez, cumpla con el requisito de permanencia —en este caso digital— que la ley exige, se planteó el siguiente proyecto de comunicación:

Producir una serie de vídeos para capacitar a funcionarios del Estado en acceso a la información pública.

## **2.1. Objetivos**

### **Objetivo General:**

Producir una serie de vídeos que servirán como herramienta para capacitar a funcionarios públicos en acceso a la información pública.

### **Objetivos Específicos:**

- Elaborar un diagnóstico que permita establecer la necesidad de las capacitaciones, así como los parámetros mínimos de las mismas en función de públicos, formatos y temáticas.
- Realizar la preproducción, producción y posproducción de los vídeos de capacitación.
- Realizar un proceso de validación de los vídeos con expertos y encargados de las Unidades de Información Pública.

## **2.2. Público Objetivo**

Funcionarios públicos, asignados a las Unidades de Información Pública o que formen parte del sistema de enlaces de la institución, los cuales necesiten material para su capacitación. A su vez, se incluyen a los encargados de impartir estos cursos, que necesiten tener acceso al material audiovisual para mejorar su método de enseñanza. A esto se incluye también otras personas que formen parte de los Sujetos Obligados, así como

empleados de la entidad reguladora, la Procuraduría de los Derechos humanos (PDH); Organizaciones académicas; o bien, cualquier persona interesada en el tema.

### **2.3. Medios a Utilizar**

Los canales a utilizar fueron digitales, ya que se busca tener fácil acceso a estos en cualquier momento, incluyendo los cursos de capacitación.

### **2.4. Elementos de Contenido**

#### **Video Educativo**

De acuerdo con Bravo (2010) citando a Cebrián (1987) existen cuatro tipos de videos didácticos o de formato educativo: El primero es del tipo curriculares, los cuales son diseñados específicamente para un tema en específico; los de divulgación cultural, los cuales son más generales y se presentan ante una audiencia, siempre relacionados con temas de cultura y sociedad; los de carácter científico y técnico, que son específicamente de temas tecnológicos y de avances científicos; y por último los videos para educación, los cuales pueden servir como herramienta para explicación de un tema, pero no estaban diseñados específicamente para ser usados como una herramienta pedagógica.

Para esta investigación se utilizaron los de tipo curriculares, ya que fueron diseñados específicamente para cada variable que se definió con los sujetos que se entrevistó y que enmarcaron el tema de acceso a la información en Guatemala.

#### **Capacitación**

Esto se entiende como los programas de actualización permanente que los Sujetos Obligados deben brindarle a sus servidores públicos en el tema del derecho a la información pública y sobre el derecho a la protección de datos personales de estos individuos. Estas capacitaciones pueden incluir cursos, talleres, seminarios y cualquier otra estrategia pedagógica necesaria.

## **Ley de Acceso a la Información**

Garantiza el derecho humano que tienen las personas de acceder a la información que se encuentra en manos de los administradores públicos del Estado. Esto incluye toda información que estas instituciones crea, resguardan o reciben. Al mismo tiempo, esta ley dicta el proceso adecuado para solicitar información, las sanciones para el incumplimiento de la misma.

## **Sujetos Obligados**

Son todas las personas, ya sea individuales o jurídicas; públicas o privadas; nacionales o internacionales; instituciones o entidades del Estado; o cualquier otra entidad, organismo, dependencia o institución, que maneje o administre recursos públicos y bienes del Estado.

## **Unidades de Información Pública**

De acuerdo a la ley, esto se refiere a:

“El titular de cada sujeto obligado debe designar al servidor público, empleado u órgano interno que fungirá como Unidad de Información, debiendo tener un enlace en todas las oficinas o dependencias que el sujeto obligado tenga ubicadas a nivel nacional”. (Decreto No. 57-2008. Art. 19)

## **2.5. Alcances y Límites**

Estos videos pretenden ayudar a la capacitación de los funcionarios públicos designados como Unidades de Información Pública, mostrando el proceso que la ley exige para el cumplimiento de la misma, el proceso que se requiere para el acceso a la información pública, que al ser un material audiovisual destinado a ser almacenado de manera digital, cumple con el principio de permanencia que la ley ordena. Podrán usarse como herramienta para los individuos que impartan las capacitaciones.

Sin embargo al dejarse a disposición de los encargados de las capacitaciones y de las entidades regulares, no se puede asegurar de qué manera serán utilizados.

Al mismo tiempo, estos videos solamente son una herramienta más para los capacitadores, por esta razón, no son videos de capacitación por sí solos y no buscan desplazar la participación de los expertos del tema al momento de impartir los cursos.

## **2.6. Aporte**

Este material audiovisual busca ser una herramienta pedagógica para los capacitadores designados. Tienen como objetivo contener información necesaria para dar una guía a los instructores.

A su vez, es un material completamente nuevo, que puede ser implementado para el uso de cualquier otro individuo o entidad que necesite o desee conocer del tema. Podrá ser utilizado para clases de Comunicación, Periodismo o bien derecho de la información, o bien, para instituciones de auditoria social.

## **IV. Método**

### **4.1. Introducción**

A pesar que el producto final de esta investigación son videos animados para usarse como herramienta en las capacitaciones para funcionarios públicos en el tema de acceso a la información, fue necesario utilizar un método cualitativo para la recopilación de información pertinente para determinar los puntos clave en los que los videos tuvieron base teórica para el mensaje que buscaban transmitir

De acuerdo con Hernández (2014), el método cualitativo se guía por áreas significativas de la investigación, pero a diferencia del cuantitativo, las preguntas e hipótesis pueden ser generadas antes de la recolección de datos. En este caso, esto sirvió para plantearse una pregunta de investigación, que sería ¿Cuáles son los puntos clave que estos videos deberían de abarcar? Para luego recopilar la información necesaria para responder a esta cuestionante.

### **4.2. Sujetos**

Para poder definir las variables que cada video enmarca, se necesitaron tres sujetos, los cuales ayudaron a entender cuáles de estos puntos clave se necesitaban profundizar más. Para esto, los tres sujetos debían ser expertos en el tema de acceso a la información, tener conocimiento de los procesos de capacitación, y a su vez, estar actualizados en los mismos.

Estos sujetos tenían que ser representantes de las Unidades de Información Públicas, representantes de la unidad reguladora o bien la Procuraduría de los Derechos Humanos y académicos del tema. Tienen que ocupar o haber ocupado al menos uno de estos tres puestos, debido a que las piezas audiovisuales tienen un fin didáctico, el mensaje tiene que ser claro y solamente personas que conozcan la teoría del concepto de acceso a la información, quienes han trabajado en la entidad que regula el cumplimiento de la ley y personas que conozcan la ley como normativa jurídica pueden determinar qué temas son importantes para estudiar, y cómo pueden ser abordados.

### **4.3. Técnica e instrumento**

Para este tipo de investigación se utilizó la entrevista, que de acuerdo con Hernández (2014) citando a Savin-Baden y Major (2013) la entrevista cualitativa puede ser más íntima, permite un acercamiento más profundo con los sujetos, que a diferencia de la cualitativa, esta puede ser abierta y flexible. Según el autor, esta puede ser una reunión para conversar, realizar una conversación entre dos partes, el entrevistador y el entrevistado.

Para tener un mejor acercamiento con los sujetos que se entrevistaron y tener un mejor flujo de comunicación, en el cual se pudiera indagar en cuáles debían de ser las variables a presentar en los videos educacionales, se escogió la entrevista semiestructurada, la cual de acuerdo con Hernández (2014), son aquellas en las cuales se puede tener una guía de preguntas, siempre dejando puerta abierta al entrevistador de generar las preguntas que se consideren pertinentes conforme al desarrollo de la entrevista.

Para la guía de estas entrevistas se tomaron en cuenta los siguientes puntos:

- Principios y beneficios de la ley
- Información de oficio
- Sujetos Obligados
- Procedimientos y Plazos
- Excepciones y prueba de daños
- Hábeas Data
- Unidades de Información Pública
- Cultura de Transparencia
- Sanciones y Autoridad Reguladora

A esto se une el uso del guión técnico, quien Bestard (2011) define como un punto de partida para que los involucrados en la producción desglosen sus previsiones, siendo más específicos en lo que necesitan para la realización del material. Para motivos de esta tesis, el guión literal marcaba cuatro puntos fundamentales: imagen, lo que el video mostrará visualmente; Audio, incluyendo voz en off del narrador y musicalización; Efectos

especiales o VFX, la forma en la que la imagen será animada; y la duración de cada animación.

Imagen	Sonido	VFX	Duración

#### **4.4. Formato**

De acuerdo con Bravo (2010) citando a Cebrián (1987) existen cuatro tipos de videos didácticos o de formato educativo: El primero es del tipo curriculares, los cuales son diseñados específicamente para un tema en específico; los de divulgación cultural, los cuales son más generales y se presentan ante una audiencia, siempre relacionados con temas de cultura y sociedad; los de carácter científico y técnico, que son específicamente de temas tecnológicos y de avances científicos; y por último los videos para educación, los cuales pueden servir como herramienta para explicación de un tema, pero no estaban diseñados específicamente para ser usados como una herramienta pedagógica.

Para esta investigación se utilizaron los de tipo curriculares, ya que fueron diseñados específicamente para cada variable que se definió con los sujetos entrevistados y que enmarcaran el tema de acceso a la información en Guatemala.

#### **4.5. Ficha técnica**

Formato a utilizar: Video pedagógico de tipo curricular

Extensión o duración: Los videos no tienen una duración de más de cinco minutos, debido a que necesitaban ser lo más breves y directos posibles, para no crear confusión en los temas que abarcaban.

Cantidad de videos: cinco videos.

#### **4.6. Diagnóstico y Validación**

Para este punto se realizaron dos cuestionarios de preguntas abiertas, que de acuerdo con Hernández (2014) son un conjunto de preguntas las cuales responden a un grupo de variables que se quieren medir.

El primer cuestionario fue con respecto al tema de acceso a la información, esto con base en la información recopilada en la primera parte de la investigación; y la claridad del mensaje con respecto a:

- Principios y beneficios de la ley
- Información de oficio
- Sujetos Obligados
- Procedimientos y Plazos
- Hábeas Data
- Cultura de Transparencia
- Sanciones.

En este caso, se realizó una pequeña batería de preguntas para cada video con preguntas abiertas, las cuales contuvieran cada uno de estos aspectos, específicamente en cada video.

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado en el video es el adecuado para el tema?	
2. ¿Cree que el contenido del video es el suficiente para cubrir el tema de conceptos y principios?	
3. ¿Cree que este contenido cuenta con lo necesario para ser presentado en una capacitación?	
4. Otras observaciones:	

Mientras que el segundo cuestionario se enfocará en el tema de video didáctico y la producción del mismo. Tomando en cuenta que cumpla con las características necesarias de este tipo de productos, por ejemplo:

- Claridad de las imágenes
- Tiempos de duración de cada imagen
- Congruencia entre audio e imagen
- Video didáctico y claridad del mensaje
- Sugerencias posteriores o cambios recomendados

De igual forma, se realizó una pequeña batería de preguntas abiertas, las cuales contuvieran estos aspectos a validar.

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado para el video es el indicado para mantener la atención del espectador?	
2. ¿Cree las referencias visuales son las suficientes para apoyar el contenido del video?	
3. ¿Cree que el audio es claro y está sincronizado de forma correcta con la parte visual?	
4. Otras observaciones:	

#### **4.7. Procedimiento**

El proceso inició con el planteamiento del problema, justificando el porqué estos videos eran importantes. Con base en esto, se trazaron los objetivos los cuales se buscan cumplir con las piezas audiovisuales. Para lograr estos objetivos se necesitaba definir un método de investigación, que se trabajara paralelamente con la creación del marco teórico y la investigación de antecedentes.

Con el método y la teoría establecidos, se procedió a realizarse las entrevistas preliminares para recopilar la información necesaria con los videos. Paso siguiente, se entró de lleno el proceso de producción de los videos, que al terminarlos fueron validados con expertos para determinar si cumplían con los requerimientos básicos de un video didáctico y de acceso a la información.

- Producción
  - Realización de entrevistas para definir temas.
  - Creación de los guiones técnicos.
- Producción y posproducción

Debido a que son videos animados, las etapas de producción y postproducción son una misma.

- Producción de las animaciones con base en los guiones técnicos.
- Grabación de voz en off o narración.
- Montaje de los videos uniendo animaciones, voz en off y música de fondo.
- Exportación de los videos.

#### 4.8. Cronograma

Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Febrero	Mayo
Realización de entrevistas	Realización de guiones técnicos	Realización de post producción			Realización de validación	

#### 4.9. Presupuesto

Debido a la naturaleza de los videos, la producción tuvo un presupuesto ligero, ya que los recursos a utilizar fueron realmente necesarios al momento de la producción y postproducción de los mismos.

Descripción	Precio
Viáticos (Para la realización de las entrevistas)	Q.200.00
Tascam DR-05	Q.500.00
Micrófono Shotgun Neweer	Q.400.00
Trípode	Q.300.00
<b>TOTAL</b>	<b>Q.1,400.00</b>

#### **IV. Análisis de resultados**

Para la primera parte de este trabajo se realizaron entrevistas a tres personas que tuviesen un conocimiento más amplio de la ley, pero sobre todo, conocimiento del proceso de capacitación y los retos que esto conlleva. En este caso se entrevistó a Violeta Mazariegos, encargada de la Secretaría Ejecutiva de Acceso a la Información Pública, en la Procuraduría de los Derechos Humanos, (SECAI); a Graciela Cabrera encargada de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación; y a Luis Abiche, responsable de los procesos de capacitación en este tema en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Entre los temas más importantes que se discutieron con estos tres personajes se puede destacar primero, el desconocimiento de la ley. Para Mazariegos esta normativa es desconocida tanto por los sujetos obligados —que especifica la ley— y por la población. Por ejemplo, los sujetos obligados saben que existe una norma, pero nunca se han tomado el tiempo de leerla, mientras que la población desconoce completamente que esto es un derecho que poseen. En este caso la entrevistada hizo énfasis en grupos que socialmente son excluidos y les podría ayudar tener conocimiento de la misma, ya que al conocer la ley, llegan a conocer, incluso, que existe un lugar para denunciar la falta de información, en este caso, la PDH.

Mazariegos menciona que es importante que la población conozca las entidades que están obligadas a brindar información, por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales, que no son entidades públicas, pero manejan recursos del Estado. Todo esto que señala la funcionaria, es lo que en la ley se denomina como sujetos obligados.

Por su parte, Cabrera matiza un tanto el tema de ignorancia y explica que existen grados de desconocimiento de la ley dependiendo del cargo que se ocupe. De acuerdo con ella, los funcionarios públicos puede que no conozcan del todo la ley, pero están dispuestos a realizar lo que se les indique según esta norma. En los años que la ley tiene de estar en vigencia, los funcionarios han ido enfrentando casos en los cuales se ha hecho necesario

que se cumpla la ley a cabalidad. Sin embargo, los servidores públicos que se encuentran en puestos más bajos, muestran en su mayoría, un desconocimiento casi total del decreto, lo cual debería ser el punto de partida para sus capacitaciones. Lo cual, aseveran las entrevistadas, se convierte en un tema importante a desarrollar dentro de la capacitación, ya sea como un programa permanente o para funcionarios de nuevo ingreso.

A esto, Cabrera agrega que el desconocimiento de la población juega un papel importante en esta discusión y que los servidores públicos deberían de estar bien informados de esta para poder asistir a la ciudadanía, quienes tienen un desconocimiento de la ley. Esto especialmente se puede amparar en el hecho de que la norma obliga a los encargados de las Unidades de Información a ofrecer ayuda a los solicitantes para la presentación de solicitudes. De esa cuenta, el conocimiento de la ley, sus alcances y límites se convierten en un tema importante para desarrollar.

Con respecto al desconocimiento de ley por parte de los trabajadores públicos, Abiche explica que sí existe esta realidad, pero de forma parcial por parte de ellos. Sin embargo, los talleres, diplomados y otros cursos muchas veces deben enfocarse en los criterios, más que simplemente conocer la ley, ya que esta explica lo que se debe de hacer, pero algunos utilizan los criterios equivocados para aplicarla. Por ejemplo, en la creación de informes, ya que si una entidad no recibió ninguna solicitud de información, no crean un informe, lo cual está mal, el informe debería de existir sin ningún tipo de excusa.

Este desconocimiento de la ley lleva a otros problemas los cuales son importantes de mencionar, según Mazariegos. La primera dificultad que se encuentra es el incumplimiento de ciertos requisitos, incluso, de infraestructura por parte de las entidades y de los sujetos obligados. Uno de los casos más repetitivos que la PDH encuentra como hallazgo es que la mayoría no tiene una oficina o un encargado específico para recibir y tramitar las solicitudes. Otro caso muy constante es la falta de portales electrónicos con la información necesaria, comenta Mazariegos, ya que más del 80% de las entidades no cuenta con un portal, a pesar que es uno de los requisitos más simples de cumplir de acuerdo con la PDH.

Con respecto a estos incumplimientos de la ley, Abiche agrega que el tema de los informes es importante, pero quizá uno más importante es el criterio que se utiliza en las solicitudes y el proceso que se realiza. Debe quedar claro que el tema de los informes y los criterios deben aterrizar en el cumplimiento de la ley, como garantía del derecho humano que la norma tutela. Para Abiche existe el problema se encuentra cuando es alguien conocido por la entidad quien llega a pedir información, ya que se saltan todo el proceso de solicitud, entregan la información y no lo toman como un trámite oficial debido a esa amistad que existe entre solicitante y entidad. Sin embargo, esto es una solicitud de acuerdo a la ley y debería formar parte del informe que se entrega a la PDH y al INAP.

No obstante, con respecto a las solicitudes, Mazariegos y Abiche tienen opiniones distintas de la información que debe entregar el solicitante. Para la encargada en la PDH, quien solicita la información no se ve obligado a proporcionar número de DPI, nombre completo, número de teléfono o cualquier otro dato, ya que la información debería de estar disponible para todos. No obstante, Abiche indica que para llenar dicho informe, sí es necesario contar con al menos el nombre e identificación de quien solicita la información. Por ello, y debido a la poca claridad que existe en los criterios, éstos no fueron seleccionados como un tema, pues cada institución ha ido generando criterios de interpretación a la luz de la falta de ellos por parte de la autoridad reguladora.

Por otra parte, para Mazariegos otro tema que se debe tomar en cuenta en las capacitaciones son los plazos y prórrogas, ya que muchos debido a que no conocen la norma o simplemente no quieren cumplirla, la transgreden y no cumplen con los plazos o bien no justifican bien los motivos de la prórroga —que solamente tiene algunos puntos para ser válida—.

Contrario a esto, Abiche indica que la ley no especifica la duración de los plazos, ya que no explica si los días son hábiles o no, o qué criterios se deberían de aplicar dependiendo a la cantidad de información que fue solicitada. Este tema al parecer está resuelto con lo que señala la Ley del Organismo Judicial en función del concepto de plazos y términos.

Mazariegos también agrega que es importante que las capacitaciones se enfoquen en el tema de las denuncias y las sanciones que se pueden tener por incumplimiento de la ley, ya que muchos no conocen que existen hasta cuatro delitos que se castigan con prisión y por esas razones incumplen de cierta forma los procesos que la ley estipula.

Para Mazariegos y Cabrera, el tema de información clasificada y desclasificada es otro punto importante, ya que muchos servidores públicos se ven confundidos por esto o simplemente toman a criterio personal lo que es información clasificada y la que no. Sin embargo, para ambas funcionarias, esto cae en la ilegalidad, ya que la ley explica de forma clara que tipo de información puede ser secreto de Estado y cuál no. Al parecer el gran reto es que se pueda clarificar la diferencia entre información reservada y confidencial.

Por último, las tres personas entrevistadas coincidieron en la importancia de aclarar dos temas para los sujetos obligados: El Hábeas Data y todo lo relacionado con este tema, pero sobre todo la falta de claridad en el tema de archivos, ya que no existe una ley actual en el país. Esto ha generado problemas de destrucción y pérdida de información.

Gracias a esta primera etapa, se pudo delimitar los temas que eran necesarios para la creación de los videos. En este caso, los temas abordados fueron:

Conceptos y principios: Este video muestra que el derecho a la información parte como un derecho constitucional, explicando de dónde nace, por qué es necesario, los objetivos que busca, y por qué es necesaria esta ley.

Sujetos Obligados e Información de Oficio: Video que explica quiénes son los sujetos obligados; las responsabilidades que tienen, incluyendo la información de oficio; argumentando que su buen funcionamiento —de los sujetos obligados— fortalece la democracia.

Límites del acceso a la información: Este tema comienza explicando las características de la información clasificada y desclasificada, hasta llegar a explicar específicamente la

información confidencial y la información reservada que la ley estipula como tal. Para concluir argumenta que los sujetos tienen un reto de saber diferenciar entre la información que puede ser potencialmente dañina para el orden del Estado y la que no.

Procesos y Plazos: Este video comienza explicando los procesos a los que una solicitud de acceso a la información está sujeta; comenzando desde los requisitos que necesita presentar el solicitante, hasta quién es el encargado de entregar dicha información. A esto se une la explicación de los plazos y las consecuencias legales que el incumplimiento de estos plazos, o bien, no entregar la información en lo absoluto conlleva. Por último, realiza una introducción al tema de Habeas Data, incluyendo sus procesos y plazos de la misma forma que el acceso a la información.

Sujetos Obligados, algunas recomendaciones: Debido a que estos son videos de capacitación para funcionarios, el último video, es de corta duración, pero busca agregar información pertinente para los Sujetos Obligados, aclarando ciertos puntos en concreto.

Para el proceso de validación era necesario calificar dos aspectos: el primero se enfocaba en calificar la parte audiovisual de los videos, tomando en cuenta las animaciones, el audio, los tiempos y la sincronización; el segundo calificaba los aspectos del contenido, la claridad de la información y que esta misma fuese la necesaria para entender cada tema.

Con respecto a lo audiovisual, el lic. Manuel Mariano Salazar, asistente de docencia en la Universidad Rafael Landívar, mencionó que el tiempo del primer video —la duración— era la adecuada. También recomendó que se revisaran las animaciones al momento de mencionar la transparencia, la rendición de cuentas y la publicidad. A esto, Salazar también mencionó que sería oportuno revisar el tiempo de pausas entre el diálogo, para que todas tuviesen el mismo tiempo de duración.

Para el segundo video, Salazar mencionó que las animaciones y la narración estaban bastante bien para el tema. La sincronización del audio y el video, incluyendo las pausas, era la correcta.

En el tercer video, Salazar señaló que las animaciones y referencias visuales eran las necesarias, excepto al momento de comenzar el tema de Información Confidencial, ya que era una pausa muy larga en la misma animación, lo cual disminuía el dinamismo del video. A esto, Salazar agregó que se debía mejorar el tiempo de las pausas en la narración y que se sincronizaran de mejor manera con la imagen.

Con respecto al cuarto video, Salazar menciona que la extensión del mismo, es mayor a los otros tres videos y era un aspecto a mejorar. Salazar también mencionó que las referencias visuales y animaciones estaban bien para entender el contenido, pero mencionó que los conceptos de Habeas Data y Datos Personales debían permanecer un poco más para acompañar la narración y recalcar su importancia.

En el quinto video, Salazar mencionó que las referencias visuales y las animaciones eran las justas. Que la narración y lo visual estaban sincronizados de la forma correcta. La única recomendación que Salazar señaló para los cinco videos era aumentar el volumen de la narración y de la música de fondo, y reducir los efectos de sonido de las animaciones. Cada uno de los cambios mencionados en los videos y en general fueron realizados para mejorar el producto final.

Asimismo, la validación para el contenido de los videos fue realizada por Graciela Cabrera, Jefa de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación. En este caso, Cabrera se encargó de validar cada video como se menciona en el apartado anterior de metodología.

Cabrera, a diferencia de Salazar, no solicitó diversos cambios a los videos, mencionando que la duración y extensión de cada uno era la necesaria. También explicó que cada tema tenía el desarrollo necesario para explicar el tema en cada video; y estos videos eran una iniciativa muy buena para las capacitaciones, ya que siempre se estaba buscando herramientas alternas para poder mejorar este proceso de formación de servidores públicos en el tema de Acceso a la Información Pública.

Sin embargo, Cabrera solo solicitó un cambio en el segundo video, que buscaba separar de mejor manera el tema de Información de Oficio. Dicho cambio fue realizado para mejorar el producto final.

Así las cosas, la validación era el último paso para completar este proceso. Los cambios pertinentes fueron realizados como se solicitaron, esperando así que los videos puedan ser utilizados en futuras capacitaciones.

## V. Conclusiones

- Los videos didácticos han sido implementados, en su mayoría, en escuelas y universidades. Sin embargo, con los avances tecnológicos actuales, es imperativo que este tipo de herramientas se utilicen para la capacitación de trabajadores del Estado, ya que son rutas alternas, dinámicas, las cuales sirven para abordar diversos temas; facilitan el proceso de estudio de los mismos; y proponen nuevos retos para los capacitadores.
- Como se evidenció en la primera parte de este trabajo —el diagnóstico— debido a la falta de conocimiento de la ley por parte de los Sujetos Obligados, las capacitaciones a veces se ven forzadas a regresar a los conceptos más básicos de la misma. Por esta razón, la creación de estos videos se enfocó en explicar esos puntos fundamentales de la ley, lo cual puede ayudar a acelerar el proceso de capacitación.
- El único tema el cual tuvo una extensión de dos videos fue el de Sujetos Obligados, ya que luego de concluir la etapa de diagnóstico, se evidenció que el mayor problema era que los servidores públicos que tomaban el papel de Sujetos Obligados no tenían verdadero conocimiento sobre sus funciones y obligaciones. Si el objetivo de las capacitaciones es formar funcionarios públicos que puedan realizar su trabajo de forma adecuada, es importante indagar un poco más fondo en sus quehaceres.
- Con respecto a la producción de los videos, es importante mencionar que la teoría no es muy clara al momento de dividir este proceso en tres etapas. Si bien se necesita el proceso de preproducción, las etapas de producción y postproducción parecen ser una misma, ya que el proceso de creación y edición es el mismo. La teoría habla sobre videos didácticos en general, no importando realmente el género o tipo; y videos animados, sin diferenciar entre los géneros o tipos.

- Es importante entender que este trabajo fue realizado con el objetivo de crear una herramienta didáctica para las capacitaciones en el tema de acceso a la información pública. Por esto, se debe tener presente que no se buscaba medir su efectividad al momento de utilizarse, pero con las validaciones realizadas se puede concluir que serían una herramienta útil y pertinente para ser utilizadas a discreción de los capacitadores.
- Los vídeos sólo son una herramienta más para el proceso de mejoras de capacidades de los funcionarios públicos. Las Unidades de Información deben buscar otras técnicas didácticas que complementen las capacitaciones, con el fin de mejorar el impacto de estos vídeos.
- A pesar de que los vídeos fueron creados para capacitar a funcionarios públicos, se podrían utilizar para los mismos objetivos pero con otros públicos, por ejemplo organizaciones o entidades que no son del Estado, pero que son Sujetos Obligados

## VI. Recomendaciones

- El acceso a la información es un tema importante de conocer para el mejoramiento de la democracia en Guatemala. Quizá es momento de promover proyectos como este en otras disciplinas, como diseño gráfico, ingeniería en computación.
- Se debe promover la creación de nuevas herramientas electrónicas que facilite el trabajo de los Sujetos Obligados, aplicaciones de celulares, sitios web para realizar consulta, entre otros; pueden ayudar a que el tema sea comprendido de una forma más amena, sencilla, lo cual coadyuva a un mejor funcionamiento del Estado, un Estado eficiente.
- Al final de cada video se presenta una actividad la cual puede ser realizada con el grupo con el que se trabaja en las capacitaciones. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que a su vez, estos son meros ejemplos de cómo plantear discusiones acerca de lo estudiado, para que de cierta forma, el capacitador pueda evaluar si la información presentada fue entendida correctamente. El capacitador deberá ser creativo para formular nuevas actividades que generen este tipo de discusiones.
- Como producto de comunicación, estos videos tienen una línea gráfica y de contenido parecida a lo que actualmente se conoce como Video Ensayo. Sin embargo, estos videos ensayos aún no han sido reconocidos de forma oficial por los teóricos, tanto en la producción audiovisual, como en la pedagogía. Esto deja una puerta abierta a nuevas investigaciones para conocer más acerca de esta nueva tendencia, medir su efectividad y determinar si es el futuro de los videos didácticos.
- Se debería de promover más la creación de este formato audiovisual en las materias de esta área en la carrera de Ciencias de la Comunicación.
- El Departamento de Ciencias de la Comunicación debería de promover más acciones o proyectos que generen productos que tengan un impacto para el Estado,

tal es el caso de coadyuvar con material para mejorar y fortalecer la carrera pública y así mejorar la calidad de la democracia.

- El conocimiento del tema de Acceso a la Información no es amplio en el Estado, así como en la ciudadanía. Se deben promover acciones para fortalecer la garantía de este derecho y buscar que se mejore la cultura de transparencia.

## VII. Referencias Bibliográficas

- Acción Ciudadana. (2003). Módulo para educandos. Transparencia y Anticorrupción en el Sistema de Justicia de Guatemala. Guatemala.
- \_\_\_\_\_ (2007). Manual de acceso a la información para funcionarios públicos. Magna Terra Editores, Guatemala.
- \_\_\_\_\_ (2008). Indicadores de Acceso a la Información Pública en Guatemala. Magna Terra Editores, Guatemala.
- Ackerman, J. y Sandoval, I. (2005). Leyes de acceso a la información en el mundo, Cuadernos de transparencia, No. 7. IFAI. México.
- Arrieta, Z. (2014). Libertad de expresión y derecho a la información en las redes sociales en Internet. Universidad de los Andes. Colombia.
- Ávila, M. (2010). El nivel de cumplimiento de los sujetos obligados del organismo ejecutivo de la república de Guatemala en relación a la información de Oficio que deben publicar según la Ley de Acceso a la Información Pública. TESIS. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Azurmendi, A. (2001) Derecho a la información, guía jurídica para profesionales de la comunicación. EUNSA. España.
- Bernal, C. (2003) Los derechos Fundamentales y la teoría de los principios. ¿Es la teoría de los principios de la base para una teoría adecuada de los derechos fundamentales de la constitución española? En Revista Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho. España.
- Bestard, M. (2011) Realización audiovisual. Editorial UOC. Barcelona, España
- Borrayo, D. (2010). Campaña de comunicación social para la promoción de la ley de acceso a la información pública en Guatemala. TESIS. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Bravo, J. 2010. -¿Qué es el vídeo educativo? ICE de la Universidad Politécnica de Madrid. España
- Bravo, R. (2000). El Video Educativo. Madrid.

- Carbonell, M. (2006) El derecho de acceso a la información como derecho fundamental. En López-Ayllón, S. democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario. Instituto Federal de Acceso a la Información. México.
- Ceballos, E. (2010). Desarrollo constitucional del derecho de acceso a la información pública. Universidad de los Andes. Colombia.
- Consejo Nacional de Televisión. (2015). Manual de Producción Audiovisual. Consejo Nacional de Televisión. Chile,
- Corcuera, M. (2010). Área Tecnología Audio Visual y Gestión. Escuela Superior de Bellas Artes Pública Macedonio de la Torre. Perú
- Díaz, H. (2012) Acceso a la información pública como plataforma de la transparencia gubernamental. Tesis. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Dorigoni, G. (2011) Elaboración de un reportaje radiofónico sobre la situación de los archivos de entidades públicas en función de las exigencias de la ley de acceso a la información. Tesis. Universidad Rafael Landívar. Guatemala
- Escobar, L. (2004). Acceso a la información. S.L. – DYKINSON. España.
- Fuentes, O. (2013) Transparencia y rendición de cuentas en el deporte federado de Guatemala. Tesis. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Gómez, P. (2008) Presentación en la Cátedra Interamericana de Derecho a la Información. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Gómez, P., & Ezequiel, F. (2008). Manual de derecho de acceso a la información pública para ONG's. LIMAC. México
- Gracias, J. (2012). El nivel de acceso y de la calidad de presentación de la información pública de oficio en los portales de las municipalidades de Guatemala. Tesis. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Gramajo, S. (2003). El Derecho de acceso a la información: análisis del proceso de discusión y gestión en Guatemala. DOSES-SEDEM. Guatemala.
- \_\_\_\_\_. (2009). Un pasado que aún pesa: los legados autoritarios imprimen su huella en la Ley de Acceso a la Información Pública en Guatemala. FLACSO-México. México. Tesis inédita.
- Guerra, F. (2013). Acceso a la información: derecho indispensable para el ejercicio de la libertad de expresión. En Pérez, L. y Villanueva, E. (coord.) (2013) Libertad de

- expresión y responsabilidad social: estudios en homenaje al doctor Jorge Carpizo. UNAM México.
- Guerra, O. (2013) Acceso a la información derecho indispensable para el ejercicio de la libertad de expresión. En González, L. y Villanueva, E. Libertad de expresión y responsabilidad, estudios en homenaje al doctor Jorge Carpizo. Universidad Autónoma de México. México.
- Guerrero, E. y Gutiérrez, L. (2006) La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales. En López-Ayllón, S. democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario. Instituto Federal de Acceso a la Información. México.
- Gutiérrez, V. (2010). La calidad de respuestas de los sujetos obligados ante las solicitudes de acceso a la información pública. TESIS. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Hernández, R. 2014. Metodología de Investigación. McGraw Hill. México.
- López-Ayllón, S. (2009). El Acceso a la Información como derecho fundamental: la reforma del artículo 6 de la constitución Mexicana. UNAM. México.
- Mendel, T. (2006). Consideraciones sobre el estado de las cosas a nivel mundial en materia de acceso a la información. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México.
- Nava, S., Pla, I., & Villanueva, E. (2006). Derecho de acceso a la información pública parlamentaria. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Peschard, J. (2013). Alcances y límites de la libertad de expresión. En Pérez, L. y Villanueva, E. (coord.) (2013) Libertad de expresión y responsabilidad social: estudios en homenaje al doctor Jorge Carpizo. UNAM México.
- Rangel, J. (2011) Propuesta de una campaña de comunicación social en radio para fomentar una cultura de transparencia a través de la ley de Libre Acceso a la Información Pública en Guatemala. Tesis. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Robles, G. (2013). Comunicación pública y el derecho a saber de las administraciones públicas . En Pérez, L. y Villanueva, E. (coord.) (2013) Libertad de expresión y responsabilidad social: estudios en homenaje al doctor Jorge Carpizo. UNAM México.

- Rodríguez, J. (2008) Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política. Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de datos personales. México.
- Rosales, C. (2013). El derecho a la información pública en México. Universidad de los Andes. Colombia.
- Valverde, M. (2004). Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. México.
- Villanueva, E. (2006) Derecho a la información en el mundo. UNAM. México.
- \_\_\_\_\_ (2006). Acceso a la información. Universidad de Guadalajara . México.
- \_\_\_\_\_ (2008). Derecho a la información. Intiyan ediciones Ciespal. Ecuador.
- Webster, C. (2005). Animation: the mechanics of motion. Focal Press. Estados Unidos.
- Williams, R. (2001). Kit de Supervivencia del animador. Faber and Faber. Estados Unidos
- Wright, J. (2004). Animation: writing and development. Focal press. Estados Unidos.

## **Anexos**

## ESCALETAS

### Guión técnico Sujetos Obligados

imagen	audio	vfx	duración
Sujetos obligados e información de oficio	música genérica	texto animado	
Sujetos Obligados	<p>Voz en off:</p> <p>En este caso, ustedes, los sujetos obligados, son personas jurídicas o individuales como lo explica la ley en el artículo 6.</p> <p>En esta distinción, no importa su naturaleza. es decir, pueden formar parte del sector público sin importar su dimensión, jerarquía o su grado de autonomía.</p>	texto animado	
Speed up de la ley hasta llegar al artículo	Se puede ser una institución, un	imagen animada	

6. Se subraya el artículo	organismo, o una dependencia del Estado guatemalteco. Pero también pueden ser entidades privadas en sus distintas variantes,		
animación de personas que se transforman en signos de Dinero.	<b>el requisito más importante que se requiere para formar parte de los sujetos obligados es manejar, administrar o ejecutar recursos públicos.</b>	animación ilustrada	
Personas son pasadas a través de una lupa	la Ley de Acceso busca que aquellos que manejan los recursos, que todos aportan mediante el pago de los impuestos, sean obligado a dar cuentas de la forma en que utiliza dichos recursos,	ilustración animada	
animación edificios de un color y aparecen nuevos edificios de otro color	<b>Pero ¿Qué pasa con las nuevas entidades que no se encuentran dentro del listado?</b>	ilustración animada	
Se ilustra una lista, speed up bajando por	En este caso, la ley		

<p>la lista hasta llegar al signo de infinito</p>	<p>de acceso prevé dicha situación y simplemente, aunque no esté establecido en el listado, se asume que debe ser sujeto obligado, pues como dice la última frase del primer párrafo: “el listado es enunciativo y no limitativo”.</p>		
<p>Se coloca dos conjuntos, uno con Sujetos obligados y otro con Información de oficio. Los dos conjuntos se unen, en el centro aparece la palabra Unidades de Información Pública</p>	<p>Los sujetos obligados se cristalizan mediante la creación de las Unidades de Información Pública, cuyas características y responsabilidades formarán parte de otro tema.</p>	<p>ilustración animada</p>	
<p><u>información de oficio</u></p>	<p><b>También existe la información de oficio, que es la otra de las dos dimensiones que conforman el derecho de acceso a la información pública</b></p>	<p>texto animado</p>	

<p><u>Aparece un techo y dos pilares crecen para sostenerlo. Uno siendo el derecho de solicitud y el otro la información de oficio</u></p>	<p>Este derecho se garantiza en su totalidad: 1) mediante el ejercicio de la solicitud de una información pública, 2) y ante la posibilidad que tienen las personas de acceder a información que los sujetos obligados hacen pública según lo establece la ley.</p>	<p>ilustración animada</p>	
<p><u>Señal de advertencia</u></p>	<p>La información de oficio Es la posibilidad que una ley de acceso tiene para que el Estado se haga visible ante todos, sea conocido y no se esconda, toda aquella información que de alguna u otra forma está relacionada con la aprobación y ejecución de los recursos públicos.</p>	<p>ilustración animada</p>	
<p><u>Zoom in Ojo Al dato</u></p>	<p>continúa voz en off</p>	<p>texto animado</p>	
<p><u>Se muestra mapa de América. Zoom In a Guatemala</u></p>	<p>En Guatemala se denominó así a toda la información que deber ser pública,</p>	<p>imagen animaada</p>	

	sin que se presente una solicitud de información, ya sea mediante la consulta directa de cualquier persona o mediante su publicación en internet.		
<u>Zoom in a ilustración de documentos</u>	Continúa voz en off	ilustración animada	
<u>Aparece información de oficio y se crea un camino hacia la palabra publicidad</u>	La transparencia que se busca por medio de este mecanismo está amarrado al principio de publicidad, es decir, en este caso no sólo es importante la información que se publica, sino la manera en cómo se publica		
<u>Aparece el artículo 3, subrayado</u>	Siempre hay que buscar la sencillez, que el artículo 3 de ley menciona.	imagen animada	
<u>Se muestra una imagen con varias páginas web de</u>	Por ejemplo: Los encargados de informática y diseño		

<u>Sujetos oblligados</u>	de los sitios web, deben presentar la información en formatos digitales que sean amigables y sencillos.		
<u>Animación de huellas que son seguidas por una lupa, hasta llegar al signo de Quetzal con el texto “Follow the Money”</u>	La ley permite darle seguimiento al dinero, lo que en materia de acceso en Inglés se denomina “Follow the money”.	ilustración animada	

Guión técnico Conceptos y principios

imágen	audio	efectos	duración
Conceptos y principios	música genérica	se animará el texto para que aparezca y desaparezca.	5 segundos (tiempo de lectura)
¿De dónde nace?	voz en off: El derecho de acceso a la información forma parte del derecho a la información.	texto animado	
Artículo 30 de la información.	Voz en off: como todo derecho fundamental, el derecho de acceso a la información está	Imagen animada. Se subraya la parte que dice: <b>Todos los actos de la administración</b>	

	<p>incluido en la Constitución Política de Guatemala en el artículo 30.</p>	<p>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</p>	
<p>Objetivo</p>	<p>voz en off: El acceso a la información permite fortalecer una democracia.</p> <p>Si formamos parte de un Estado abierto, es posible tener un estado eficiente.</p>	<p>texto animado.</p>	
<p>ilustraciones en las que una persona, se convierte en un grupo de personas. (representando democracia).</p>	<p>continúa voz en off</p>	<p>ilustración animada.</p>	
<p>se representan engranes de maquinaria. (representando un buen funcionamiento).</p>	<p>continúa voz en off</p>		
<p>Aparecen los 7 ítems del artículo 1 en la Ley de Acceso a la Información.</p>	<p>voz en off: En el 2008 el Congreso de la República aprobó el decreto 57-2008 que establece la Ley de Acceso a la Información Pública.</p>	<p>Se dejará en pantalla los 7 ítems. Se hará un zoom para mostrar los ítems 4, 5 y 7; subrayando las palabras transparencia, Máxima Publicidad y rendición</p>	

	<p>Esta norma contiene una serie de objetivos y principios que son fundamentales. Pero tres de ellos son el corazón de la Ley: La transparencia, la máxima publicidad y la rendición de cuentas.</p>	de cuentas.	
Continúan los 7 items en pantalla	<p>Voz en off: Sin embargo, el acceso a la información no es un derecho absoluto.</p> <p>Por lo tanto, tiene algunos límites, los cuales están establecidos de forma clara e inequívoca.</p>	Se subrayará el item 6.	
Aparece nuevamente la animación de las personas	<p>voz en off:</p> <p><b>¿Pero, de dónde surge el derecho de las personas a conocer la información que obra en manos del estado?</b></p> <p>Una respuesta sencilla, pero compleja en su contenido son los impuestos, y es que son las personas quienes mantienen financieramente al Estado por medio de ellos.</p>	Animación de las personas se convierten en signos de Quetzales.	
Aparece línea de personas, mientras que algunas cambian de color para	Voz en off: De esa cuenta, la ley especifica quiénes son las organizaciones,	animación para el cambio de color.	

diferenciarse de las otras.,	entidades y funcionarios que están obligados a dar la información.		
aparece el artículo 6.	Voz en off: A estos se les conoce como sujetos obligados.	animación de imagen del artículo.	
aparecen nuevamente los tres principios: Transparencia, Máxima publicidad y Rendición de cuentas. Mientras que sobre ellos, caen los sujetos obligados.	voz en off: Contar un un mayor listado de sujetos obligados que permita tener mayor amplitud en la información que se ofrece o que se solicita, permite desarrollar y fortalecer los tres principios de esta ley.		
Información de oficio	Voz en off: la información que ustedes están obligados a publicar se denomina: información de oficio.  Sí, ustedes, los sujetos obligados	texto animado	
Aparece el artículo 10	Voz en off: Es mediante la publicación de información que no implique una solicitud de acceso, en donde ustedes garantizan la transparencia	imagen animada	
Se muestran algunos incisos de los 29 en el		imagen animada.	

artículo 10.			
<p>Se muestran los tres últimos principios: Gratuidad, sencillez y rapidez.</p>	<p>Voz en off: <b>por último, pero no menos importante. Se necesita mencionar que la información que ustedes van a proveer, debe de ser gratuita, el proceso para obtenerla debe de ser sencillo pero sobre todo, un proceso rápido.</b></p> <p><b>La celeridad es un factor importante para garantizar el derecho a saber.</b></p>		
<p>Se muestra una pequeña pregunta: De acuerdo con estos principios ¿Cuál es el principio al que se le tiene que dar prioridad por parte de los sujetos obligados? Respuesta: Máxima publicidad. (aquí puede ser como un momento para dialogar lo que es la máxima publicidad)</p>	<p>Voz en off: Un factor importante a tomar en cuenta, es que el principio de máxima publicidad debe ser el norte o la guía de una unidad de información pública. Es decir, siempre hay que tener en cuenta el principio de que sí como sujeto obligado no pueden determinar que cierta información es reservada o clasificada se debe dar prioridad a la publicación de la información.</p>		

imagen	audio	vfx	duración
Procesos y Plazos	música genera para fondo	Texto Animado	
Procesos	Voz en Off: La ley es muy clara al momento de hablar acerca de los procedimientos.		
Se muestra imagen de la ley con el artículo 38: Procedimiento de acceso a la información pública.	Lo cual comienza a explicar desde el artículo 38.	Imagen animada	
Se muestran tres imágenes animadas representando la solicitud verbal, la escrita y digital	<p>Voz en off: La ley explica que: El procedimiento para el acceso a la información pública se inicia mediante solicitud que puede ser verbal, escrita o vía electrónica.</p> <p>Este proceso lo inicia la persona ante el sujeto obligado, mediante la Unidad de Información.</p>		
se crea un camino desde las tres hacia una imagen representando las Unidades de Información.	Continúa voz en off		

<p>Aparece una persona con traje al lado de un signo de admiración</p>	<p>Voz en off: es importante recordar que la persona que reciba la solicitud debe remitirla de inmediato a quien corresponda, y no podrá excusarse de ninguna forma.</p> <p>Nunca se debe proceder a calificar la solicitud.</p>		
<p>Se muestra el artículo 41 y sus incisos</p>	<p>Voz en off: Sin embargo, la ley también es clara al señalar lo que el solicitante debe presentar al momento de iniciar un proceso de petición de información pública.</p> <p>No obstante, hay un requisito que genera discusión: debe o no el solicitante presentar documento de identificación.</p>	<p>imagen animada</p>	
<p>Aparece el hashtag #OjoAl Dato</p>	<p>Voz en off: Es importante recordar que: Esta solicitud no podrá estar sujeta a ningún otra formalidad que las mostradas anteriormente.</p>	<p>Imagen animada</p>	

Tiempo de respuesta		Texto animado	
Aparece un reloj moviendo sus agujas y se transforma en un calendario	<p>Una vez la solicitud ha sido entregada se tendrán diez días para emitir una resolución.</p> <p>*Hay que recordar que los plazos son los máximos, no obstante, siguiendo el principio de celeridad se debe apostar a reducir los plazos de respuesta al máximo.</p>	ilustración animada	
Aparece el artículo 42 y sus incisos	Las resoluciones que se pueden emitir únicamente pueden ser en el sentido que menciona el artículo 42 de la ley	imagen animada	
Se regresa a la ilustración del calendario	<p>Con respecto a las prórroga, ésta podrá ser hasta de diez días más.</p> <p>Es preciso recordar que <u>únicamente</u> se puede usar este recurso cuando el volumen y extensión de la respuesta así lo justifique. Cualquier otra excusa puede poner en riesgo los derechos que la Ley pretende tutelar.</p>	ilustración animada	
Se muestran los	También es importante tomar en	Imagen animada	

artículos 44	cuenta lo que el artículo 44 indica al momento de no dar una respuesta en el periodo de diez días oficiales por la ley.		
Recursos de revisión	Voz en off: El recurso de revisión regulado en esta ley es un medio de defensa jurídica que tiene por objeto garantizar que en los actos y resoluciones de los sujetos obligados se respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica.	texto animado	
¿Qué es y para qué sirve?	<p>Continúa voz en off... es decir, si quien solicita considera que la respuesta a la solicitud no es idónea, tiene el derecho de presentar este recurso.</p> <p>En materia de acceso a la información, el recurso de revisión puede ser interpuesto hasta 15 días posterior a la respuesta, en casos concretos como:</p>	texto animado	
Negación de información o invocación de inexistencia de los	Negación de información o invocación de inexistencia de los	Texto animado	

documentos	documentos.		
Aparecerá una pirámide de personas, se enfocará en la persona en la parte superior de la pirámide	Voz en off: Como el artículo 53 de la ley explica, todos los recursos de revisión deberán ser resueltos por la máxima autoridad de cada sujeto obligado	Ilustración animada	
Aparece la señal de alerta y el hashtag de #OjoAlDato	Otros casos para la procedencia de los recursos de revisión en el tema de acceso a la información pueden ser los incisos 3,4,5 y 6 del artículo 55 de la ley.	Ilustración y texto animado	
Aparecen los incisos del artículo 55	Continúa voz en off	imagen animada	
Los requisitos del recurso de revisión	La ley, a su vez, es bastante clara con respecto a los recursos de revisión	Texto animado	
Aparece el artículo 57 de la ley		Imagen animada	
Aparece un documento, el cual es recibido por el por un edificio representando al Sujeto Obligado.	Una vez se reciba el recurso de revisión por el Sujeto Obligado	Ilustración animada	
Aparece un calendario mientras se marcan los días	Se tendrán 5 días para resolver el recurso.	Ilustración animada	
Aparece una persona	Todas las resoluciones hechas por el sujeto	Ilustración animada	

con un megáfono	obligado deberán de ser públicas, así como lo exige la ley.		
Aparece el artículo 59 de la ley y sus incisos.	De acuerdo al artículo 59 de la ley, el sentido de las resoluciones puede ser:	Imagen animada	
Hábeas Data	En Guatemala el tema de Habeas Data se encuentra en la ley de Acceso a la información, a diferencia de otros países.	Texto animado	
Aparece descripción de Hábeas Data	Continúa voz en off	Imagen animada	
Procedimientos	Con respecto a los procedimientos, la ley explica en el artículo 33 lo que conlleva el acceso a datos personales	Texto animado	
Aparece el artículo 33 de la ley.		Imagen animada	
Aparece un documento con el título Acceso a la información y otro con Hábeas Data	Al igual que el Acceso a la información, la solicitud puede ser escrita, verbal o bien, digital	Ilustración Animada	
Aparece un reloj con las agujas dando vueltas. Se convierte en un calendario	Los plazos para responder al procedimiento de Hábeas Data son los mismos que los de		

	Información Pública, señalados anteriormente.		
Aparece un acrónimo de ARCO y se separa en todas las siglas.	El derecho de acceso a datos personales incluye los derechos conocidos como ARCO.  Esto significa el derecho de acceso, rectificación, corrección y oposición.		
aparece nuevamente el calendario	Para solicitar la rectificación o corrección de los datos personales por parte del titular, los Sujetos Obligados tienen un plazo máximo de 30 días.		
Recurso de Revisión	Si se niega el acceso a los datos personales o corrección de los mismos, el solicitante puede interponer un recurso de revisión  En este caso, se toma como referencia el artículo 55 de la ley	Texto animado	
Aparece el artículo 55 de la ley y los incisos 1 y 2	específicamente en los incisos 1 y 2	Imagen animada	
Se muestra nuevamente la	Los procedimientos de recurso de revisión en		

animación de los dos archivos, uno representando habeas data y el otro el de acceso a la información	<p>materia de Habeas Data son los mismos que los de Información Pública.</p> <p>Tomar en cuenta lo que establecen los artículos del 54 al 60.</p>		
--	---	--	--

Guión técnico Límites

Imagen	Audio	VFX	Duración
Título: Límites al Acceso a la Información	Música de fondo. Voz en off: "el principio de máxima publicidad señala que toda la información en poder del Estado es pública, pero debido a circunstancias temporales, alguna de ella queda fuera del conocimiento público."	El texto será animado	
Ilustraciones de candados, todos aparecerán abiertos, excepto uno aparecerá cerrado.	Voz en Off: Las excepciones al derecho, así como el tema de clasificación y desclasificación han ocupado un lugar importante en la institucionalización de este tema dentro del Estado.	Ilustraciones animadas	

<p>Los candados cerrados se multiplicarán.</p>	<p>Voz en off: En este tema hay dos posturas en tensión, por un lado se apuesta a que el Estado sea transparente publicando la información que resguarda, pero por el otro, también la posibilidad de defender cierto ámbito de secreto y de discreción para que se puedan tomar decisiones importantes para toda la sociedad.</p>	<p>ilustraciones animadas</p>	
<p>Zoom in a siguiente ilustración. Aparece una balanza con un candado cerrado en uno de los lados y uno abierto en el otro lado.</p>	<p>Voz en Off: Encontrar el equilibrio para garantizar el derecho de acceso, pero también para proteger al Estado es una tarea compleja.</p>		
<p>Speed up de la lectura de los artículos de la ley, hasta llegar a los artículos 22 y 23.</p>	<p>Voz en off: La Constitución Política de la República en su artículo 30 ya establece algunos límites, no obstante la experiencia comparada ha demostrado que se necesita proteger otras áreas para el</p>	<p>imágen animada.</p>	

	buen desarrollo del ejercicio del poder público. Por ello, en la Ley de Acceso se amplían las causales en los artículos 22 y 23.		
¿Pero ampliar los límites al derecho no pone en riesgo el principio de máxima publicidad?	voz off: se repite la pregunta <b>“¿Pero ampliar los límites al derecho no pone en riesgo el principio de máxima publicidad?”</b>	texto animado	
Continúa el mismo texto	Veremos que no, pues la Ley establece un procedimiento que implica llenar ciertos requisitos y además garantiza que la restricción al acceso de la información reservada sea temporal.		
Aparece una malla con un letrero de “no traspasar”.	Hablar de límites al derecho es hablar de términos como “Información Confidencial” o “Información Reservada”. Estas son dos categorías de información que	ilustración animada	

	no pueden ser otorgadas a una persona ante un trámite de solicitud de acceso.		
<u>información confidencial</u>	hace referencia a aquella información que trata de proteger directamente el derecho a la vida y a la intimidad de las personas y es lo que se conoce como DATOS PERSONALES y que ha sido generada por el Estado o que ha sido entregada al mismo por los titulares bajo el precepto de confidencialidad.	texto animado	
<u>Aparecen ilustraciones de personas, cada una de un color distinto</u>	La protección de la información confidencial es muy amplia y requiere imponer restricciones absolutas a la publicidad. Hay que recordar que las personas son los titulares y dueños de su información, por lo que sólo ellos tienen el derecho de	ilustración animada	

	decidir sobre su destino y difusión.		
<u>continúa la misma ilustración. Zoom in a una de las personas en la ilustración</u>	Sin embargo, pueden existir ocasiones excepcionales en que el interés público justifique la publicidad, lo cual se conoce como la prueba de interés público.	ilustración animada	
<u>información reservada</u>	Voz en off: es aquella en la que los supuestos de clasificación que se encuentran en la ley responden a materias que deben protegerse para el buen funcionamiento del Estado. Es decir, a cuestiones de derecho público ya sea de seguridad nacional, procesos en trámite, inteligencia del Estado, etc.	Texto animado	
<u>Aparece un Signo de admiración. Seguido por el hashtag</u>	es preciso que para ejercer el acto de reserva se debe de demostrar que la	Texto animado	

<p><u>#OjoAlDato</u></p>	<p>publicidad de la información genera o puede generar un daño.</p>		
<p><u>Ilustración de una persona pensando</u></p>	<p>Es decir, se pondera la seguridad versus la publicidad y se debe demostrar que esta última pone en riesgo la primera y por ello se reserva de manera temporal. Este examen y escrutinio se denomina prueba de daño.</p>	<p>Ilustración animada</p>	
<p><u>¿Cuál es el reto?</u></p>	<p>funcionario u órgano colegiado que tenga a su cargo la tarea de clasificar y desclasificar debe tener claro que es necesario analizar el mérito y la propiedad de la clasificación con la naturaleza e información contenida en los documentos.</p>	<p>texto animado</p>	
<p><u>Ilustración de candados cerrados, speed up hasta llegar a uno abierto</u></p>	<p>Las causales son unas guías, los funcionarios deben tener claro que</p>	<p>ilustración animada</p>	

	pueden existir casos en que no toda la información relacionada con estas causales genere un daño		
<u>continúa animación de candados.</u>	A pesar de que existen las causales, nunca puede reservarse información que:	ilustración animada	
<u>Aparece un candado con el número 1</u>	<b>Encubra violaciones a la ley</b>	ilustración animada	
<u>Aparece un candado con el número 2</u>	Encubra ineficiencia o error en la administración pública	ilustración animada	
<u>Aparece candado número 3</u>	Implique evitar el desprestigio de personas, organizaciones o autoridades	ilustración animada	
<u>aparece candado número 4</u>	Tenga la intención de restringir la competencia. Entre otros	Ilustración animada	

imagen	audio	vfx	duración
Sujetos Obligados - Algunas recomendaciones	Algunos criterios importantes en este tema son los siguientes		
Se muestra parte de los incisos del artículo 10. Aparece un texto animado que explica que son 29 incisos y se explican los pasos.	Quizá alguna de la información que está establecida en algunos de los incisos del artículo 10 no está relacionada con la naturaleza del sujeto obligado, en este caso, se recomienda que se publique dicho inciso y que se adjunte una leyenda que establece por ejemplo que no aplica (N/A) y su respectiva justificación.	ilustración animada	
Ojo al dato	Esto permite a la persona que accede a la información enterarse de las razones por las cuales dicha información no es publicada.	texto animado	

aparece una persona con una burbuja de diálogo. Esta persona se multiplica	Si alguna información que no está en este listado es solicitada muchas veces, se debe publicar la misma e incluirla en el inciso 29, que permite precisamente esa posibilidad.	ilustración animada	
Aparece una pila de monedas, que se transforma en una bolsa con el signo de Quetzal, que se transforma en varias	En materia presupuestaria es importante seguir el criterio de desagregación por programación y ejecución, por lo tanto, es un criterio de máxima publicidad la presentación muy amplia del presupuesto con el fin de permitir los procesos de rendición de cuentas.	ilustración animada	


**Hojas de Validación**  
**Universidad Rafael Landívar**

**Augusto López**

### **Hoja de validación**

Para el trabajo de grado, denominado “Creación de videos animados como herramienta didáctica para la capacitación en el tema de acceso a la información, se produjeron cinco videos que servirán como herramienta para la capacitación de funcionarios en el tema de Acceso a la Información Pública.

Los videos tienen el objetivo de servir como apoyo didáctico para los capacitadores y capacitadoras, aclarando dudas y conceptos básicos e importantes de esta ley. Esta producción no solo conforma el producto principal de la tesis, sino también quieren coadyuvar a la información de funcionarios públicos en esta materia.

Para finalizar los videos, se requiere de un proceso de validación por parte de expertos, tanto en materia de información pública, así como en materia de producción audiovisual. Por tal motivo le solicito se sirva de revisar la hoja de evaluación adjunta para poder contar con su opinión sobre los referidos videos.

Cada tabla contiene el título de video y un enlace (link) para poder ver el video desde la plataforma digital Youtube.

**Nombre del evaluador: Manuel Mariano Salazar Rodriguez**

**Profesión: Asistente Docente y Productor Audiovisual**

**Experiencia en el campo: 5 años en producciones audiovisuales**

**Video 1: Conceptos y Principios** <https://www.youtube.com/watch?v=Biwvg-I0150>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con la producción audiovisual del video titulado “Conceptos y Principios”. Se busca analizar el video como herramienta audiovisual didáctica.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca de la producción audiovisual.

Preguntas	Respuestas y observaciones
-----------	----------------------------

5. ¿Cree que el tiempo utilizado para el video es el indicado para mantener la atención del espectador?	Sí, el tiempo es preciso y abarca todo lo esencial de la tematica a desarrollar.
6. ¿Cree las referencias visuales son las suficientes para apoyar el contenido del video?	En los conceptos de publicidad, transparencia y rendición de cuentas; se sugiere la inclusión de iconos más representativos de estos elementos.
7. ¿Cree que el audio es claro y está sincronizado de forma correcta con la parte visual?	Se considera oportuno analizar los tiempos de las pausas de la narración entre el segundo 26 al 36 de este video.
8. Otras observaciones:	Se sugiere subir el volumen del fondo musical. Y reducir el volumen de los efectos de las transiciones.  Se sugiere cambiar el logotipo final de la URL por uno que sea blanco y png.

## Video 2: Sujetos Obligados e Información de Oficio

<https://www.youtube.com/watch?v=dYDdNh2xLkY>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con la producción audiovisual del video titulado “Sujetos Obligados e Información de Oficio” Se busca analizar el video como herramienta audiovisual didáctica.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca de la producción audiovisual.

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado para el video es el indicado para mantener la atención del espectador?	Sí. La narración y animación son precisos en este video.
2. ¿Cree las referencias visuales son las suficientes para apoyar el contenido del video?	Sí, excelentes iconos y animaciones.  Se sugiere nada más continuar con el subrayado del video anterior en los parrafos a los que hace referencia la narración.
3. ¿Cree que el audio es claro y está sincronizado de forma correcta con la parte visual?	Excelente narración y sincronización.
4. Otras observaciones:	Se sugiere subir el volumen del fondo musical. Y reducir el volumen de los efectos de las transiciones.  Se sugiere cambiar el logotipo final de la URL por uno que sea blanco y png.

### Video 3: Límites al acceso a la información

<https://www.youtube.com/watch?v=gYrja2Ggb5Y>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con la producción audiovisual del video titulado “Límites al Acceso a la Información”. Se busca analizar el video como herramienta audiovisual didáctica.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca de la producción audiovisual.

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado para el video es el indicado para mantener la atención del espectador?	Se sugiere animar o complementar el título de “Información Confidencial” del minuto 1:45 se entiende que se esta dando a conocer el concepto pero le quira dinamismo al video. Lo mismo sucede con la explicación del concepto de “Información Reservada” al minuto 2:32.  El video se alarga debido a la cantidad de pausas en la narración. Se sugiere mejorar eso.
2. ¿Cree las referencias visuales son las suficientes para apoyar el contenido del video?	Excelente utilización de recursos para animar y representar lo descrito en la narración.  Se sugiere nada más continuar con el subrayado en los parrafos a los que hace referencia la narración.
3. ¿Cree que el audio es claro y está sincronizado de forma correcta con la parte visual?	Hay mucha pausa narrativa entre las numeraciones del minuto 3:30.
4. Otras observaciones:	Se sugiere subir el volumen del fondo musical. Y reducir el volumen de los efectos de las transiciones.  Se sugiere cambiar el logotipo final de la URL por uno que sea blanco y png.

### Video 4: Procesos y Plazos <https://www.youtube.com/watch?v=OAxNTCEVNig>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con la producción audiovisual del video titulado “Procesos y Plazos”. Se busca analizar el video como herramienta audiovisual didáctica.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca de la producción audiovisual.

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado para el video es el indicado para mantener la atención del espectador?	El video se extiende en su duración se sugiere revisar momentos de pausa y acortarlo.  Se sugiere una mayor pausa en el minuto 2:58 porque no da tiempo a leer todo lo que se describe.
2. ¿Cree las referencias visuales son las suficientes para apoyar el contenido del video?	Excelente utilización de recursos para animar y representar lo descrito en la narración.
3. ¿Cree que el audio es claro y está sincronizado de forma correcta con la parte visual?	Se sugiere condensar con la narración lo descrito en los párrafos del minuto 3:37 ya que se queda en silencio mucho tiempo.  En los conceptos de “Habeas Data” y “Datos personales” solo se muestra el concepto en pantalla un corto tiempo, se sugiere hacer síntesis con narración en lo importante de esos artículos.
4. Otras observaciones:	Se sugiere subir el volumen del fondo musical. Y reducir el volumen de los efectos de las transiciones.  Se sugiere cambiar el logotipo final de la URL por uno que sea blanco y png.

### **Video 5: Sujetos Obligados, algunas recomendaciones.**

<https://www.youtube.com/watch?v=C0QmKGSjmPs>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con la producción audiovisual del video titulado “Sujetos Obligados – Algunas aclaraciones”. Se busca analizar el video como herramienta audiovisual didáctica.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca de la producción audiovisual.

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado para el video es el indicado para mantener la atención del espectador?	Excelente duración y precisa la información que se presenta.
2. ¿Cree las referencias visuales son las suficientes para apoyar el contenido del video?	Excelente animación.

3. ¿Cree que el audio es claro y está sincronizado de forma correcta con la parte visual?	Buena narración y tiempos de la misma.
4. Otras observaciones:	Se sugiere subir el volumen del fondo musical. Y reducir el volumen de los efectos de las transiciones.  Se sugiere cambiar el logotipo final de la URL por uno que sea blanco y png.

## Universidad Rafael Landívar

**Augusto López**

### Hoja de validación

Para el trabajo de grado, denominado “Creación de videos animados como herramienta didáctica para la capacitación en el tema de acceso a la información”, se produjeron cinco videos que servirán como herramienta para la capacitación de funcionarios en el tema de Acceso a la Información Pública.

Los videos tienen el objetivo de servir como apoyo didáctico para los capacitadores y capacitadoras, aclarando dudas y conceptos básicos e importantes de esta ley. Esta producción no solo conforma el producto principal de la tesis, sino también quieren coadyuvar a la información de funcionarios públicos en esta materia.

Para finalizar los videos, se requiere de un proceso de validación por parte de expertos, tanto en materia de información pública, así como en materia de producción audiovisual. Por tal motivo le solicito se sirva de revisar la hoja de evaluación adjunta para poder contar con su opinión sobre los referidos videos.

Cada tabla contiene el título de video y un enlace (link) para poder ver el video desde la plataforma digital Youtube.

**Nombre del evaluador:**

**Profesión:**

**Cargo que desempeña:**

**Video 1: Conceptos y Principios** <https://www.youtube.com/watch?v=Biwvg-I0150>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con el contenido del video titulado “Conceptos y Principios” en materia de contenido con respecto a acceso a la información pública.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca del contenido

Preguntas	Respuestas y observaciones
9. ¿Cree que el tiempo utilizado en el video es el adecuado para el tema?	Sí es el adecuado.
10. ¿Cree que el contenido del video es el suficiente para cubrir el tema de conceptos y principios?	Es suficiente.
11. ¿Cree que este contenido cuenta con lo necesario para ser presentado en una capacitación?	Sí.
12. Otras observaciones:	Ninguna.

### Video 2: Sujetos Obligados e Información de Oficio

<https://www.youtube.com/watch?v=dYDdNh2xLkY>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con el contenido del video titulado “Sujetos Obligados e Información de Oficio” en materia de contenido con respecto a acceso a la información pública.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca del contenido

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado en el video es el adecuado para ambos temas?	Sí, es el adecuado.
2. ¿Cree que el contenido del video es el suficiente para cubrir el tema de Sujetos Obligados e Información de Oficio? ¿Ambos temas están divididos de forma correcta?	Sí, es suficiente, solo consideraría una modificación en función de separar los títulos Obligaciones de los Sujetos Obligados y en el otro Información Pública de Oficio, igual sería corregir en el video no se si se pueda donde aparezca Información de Oficio.
3. ¿Cree que este contenido cuenta con lo necesario para ser presentado en una capacitación?	Sí solo le haría las correcciones propuestas.
4. Otras observaciones:	Unificar los títulos propuestos en el numeral 2.

### Video 3: Límites al acceso a la información

<https://www.youtube.com/watch?v=gYrja2Ggb5Y>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con el contenido del video titulado “Límites al Acceso a la Información” en materia de contenido con respecto a acceso a la información pública.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca del contenido

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado en el video es el adecuado para ambos temas?	Sí es el adecuado.
2. ¿Cree que el contenido del video es el suficiente para cubrir el tema de los límites al Acceso a la Información Pública? ¿Queda claro cada subtema que este tema engloba?	Sí es suficiente. Si considero que la explicación de los subtemas están claros.
3. ¿Cree que este contenido cuenta con lo necesario para ser presentado en una capacitación?	Sí.
4. Otras observaciones:	Ninguna.

**Video 4: Procesos y Plazos** <https://www.youtube.com/watch?v=OAxNTCEVNig>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con el contenido del video titulado “Procesos y Plazos” en materia de contenido con respecto a acceso a la información pública.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca del contenido

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado en el video es el adecuado para ambos temas?	Sí es el adecuado.
2. ¿Cree que el contenido del video es el suficiente para cubrir los temas de los procesos y los plazos?	Sí es el adecuado.
3. ¿Cree que este contenido cuenta con lo necesario para ser presentado en una capacitación?	Sí es el adecuado.
4. Otras observaciones:	Ninguna.

**Video 5: Sujetos Obligados, algunas recomendaciones.**

<https://www.youtube.com/watch?v=COQmKGSjmPs>

La siguiente tabla contiene una serie de preguntas relacionadas con el contenido del video titulado “Sujetos Obligados – Algunas aclaraciones” en materia de contenido con respecto a acceso a la información pública.

Las preguntas que se presentan son abiertas, pueden tener respuestas simples o bien, se pueden realizar observaciones constructivas acerca del contenido

Preguntas	Respuestas y observaciones
1. ¿Cree que el tiempo utilizado en el video es el adecuado para las aclaraciones?	Es el adecuado.
2. ¿Cree que el contenido del video es el suficiente para cubrir el tema?	Sí es suficiente.
3. ¿Cree que este contenido cuenta con lo necesario para ser presentado en una capacitación?	Sí tiene lo necesario para utilizarse en una capacitación o bien para disponerlo en un sitio como parte del fomento a la cultura de transparencia.
4. Otras observaciones:	Ninguna.