

Guía Práctica

# PARA ENTENDER QUÉ ES

## EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS  
ESTADOS UNIDOS



**CEAMSO**  
Centro de Estudios Ambientales y Sociales

**DECIDAMOS**  
CAMPAÑA  
POR LA EXPRESIÓN  
CIUDADANA

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los conceptos y opiniones expresadas en la misma corresponden a los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.

© DECIDAMOS, Campaña por la Expresión Ciudadana

París 1031 c/ Colón – Asunción

Julio 2015

[www.decidamos.org.py](http://www.decidamos.org.py)

 Decidamos Paraguay

 @decidamospy

## ¿QUÉ ES INFORMACIÓN PÚBLICA?

Es aquella generada, producida, administrada o en posesión de instituciones del gobierno, ya sea el Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Gobernaciones, municipalidades y/o entes del Estado, así como cualquier organismo público. Esta fuente de información es considerada un bien de dominio de todos, accesible a cualquier persona, independientemente de su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, salvo que se encuentre establecida como secreta o de carácter reservado por las leyes. La información pública es un derecho humano fundamental para ejercer nuestra ciudadanía. Por ello se dice que:

*“El derecho a la información deriva del principio fundamental republicano de publicidad de los actos de gobierno, que supone la transparencia de la gestión pública. En segundo término este derecho constituye una consecuencia necesaria del principio de libertad de expresión, que incluye en sus formulaciones más modernas la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole”<sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> Gamarra, Adriana Raquel. *El Acceso a la información pública en el Paraguay. Aportes desde la Justicia a un derecho fundamental para la democracia. IIJ. Asunción 2014, p.159*

En otras palabras, es un derecho instrumental que puede ser utilizado para garantizar el cumplimiento de otros derechos esenciales del ser humano. Igualmente este derecho incluye el derecho a ser informados y recibir noticias fidedignas por parte de quien le provee dicha información, en este caso, el Estado paraguayo, a través de diversos mecanismos a los que está comprometido y está realizando mediante diversas estrategias.

*Las Naciones Unidas, en una de sus primeras asambleas generales afirmó que:*

*“la libertad de información es un derecho fundamental y... la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas”*

# ¿QUÉ ES EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA?

El acceso a la información tiene que ver con que toda persona tiene derecho a conocer lo que concierne a los asuntos públicos que se encuentren en posesión de la administración pública.

Para entender mejor podemos decir que el acceso a la información:

## 1. Es un derecho humano fundamental

Acceder a la información pública no es solo una garantía para combatir la corrupción, además de lograr la rendición de cuentas, también hace a la transparencia y reduce, por ejemplo, rumores en la prensa; es mucho más que eso: es una herramienta para mejorar la calidad de vida de las personas. Además es un derecho fundamental que se inserta dentro del estudio de los derechos humanos y las garantías constitucionales. El acceso a la información es un derecho derivado de las fuentes normativas internacionales de los derechos humanos; no se limita por ningún motivo a una política pública sino que se arraiga en la constitución para realizarse en la práctica.

## 2. Es un instrumento básico para la participación ciudadana en un sistema democrático

El acceso a la información es la herramienta principal para la participación ciudadana en un sistema democrático. Sin información no podemos ejercer nuestra ciudadanía con responsabilidad, por ello también la información y su accesibilidad son indispensables para que la ciudadanía ejerza sus derechos sobre las autoridades. Igualmente solo con información podremos conocer y solicitar la necesaria rendición de cuentas que tienen que hacer los que manejan recursos públicos y están en cargos en el Estado y así poder acompañar, exigir y/o proponer un funcionamiento adecuado del proceso político<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Criterios establecidos por la Organización de Estados Americanos (OEA). Ver más en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/acceso\\_informacion.asp](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/acceso_informacion.asp)

### 3. Fortalece la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones públicas

El acceso a la información es una herramienta vital en la lucha contra la corrupción -una de las amenazas más poderosas contra el desarrollo económico y social de cada país- ya que implementa efectivamente el control público en todos los actos del Estado, dificulta los actos de corrupción, y así promueve mayor rendición de cuentas y hace posible revelar abusos, errores y debilidades en el sector público.

Con la rendición de cuentas, cuando se hace público el uso del dinero que aportamos todos con nuestros impuestos o de otras fuentes como ROYALTIES<sup>3</sup> o del FONACIDE<sup>4</sup>, se fortalece la gobernabilidad y la confianza en los gobernantes de turno. Es así que se fomenta mayor eficiencia e integridad en el manejo de recursos públicos y con el acceso a la información es esencial para hacer al Estado más transparente en sus operaciones, más efectivo en sus acciones, más responsable al respetar y promover los derechos individuales y atender mejor a las necesidades y demandas públicas.

#### QUIÉNES TIENEN DERECHO A SABER, CONOCER Y/O SOLICITAR INFORMACIÓN

Según el Art. 4 de la Ley 5282/14 "Cualquier persona, sin discriminación de ningún tipo, podrá acceder a la información pública, en forma gratuita y sin necesidad alguna de justificar las razones por las que formulan su pedido, conforme al procedimiento establecido en la presente ley".

<sup>3</sup> ROYALTIES: Se designa a la compensación financiera a los gobiernos por la utilización del potencial hidráulico del río Paraná para su uso en la generación hidroeléctrica. Ya sean por el uso de Itaipú y/o Yacyretá Paraguay recibe recursos por "compensación de territorios inundados". De ahí el término royalties y compensaciones.

<sup>4</sup> FONACIDE (Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo).

# ¿QUÉ DICE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN PARAGUAY?

La Ley 5.282 reglamenta el artículo 28 de la Constitución Nacional, a fin de garantizar a todas las personas el efectivo ejercicio del derecho al acceso a la información pública, a través de la implementación de las modalidades, plazos, excepciones y sanciones correspondientes, que promuevan la transparencia del Estado (Art. 1º de la Ley).

El Artículo 28 de la Constitución expresa: *“Del derecho a informarse. Se reconoce el derecho de las personas a recibir información, veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.”*

Paraguay se convirtió en el país número 100 en contar con la normativa sobre libre acceso a la información pública al promulgarse la ley en 2014.

## **DIFUSIÓN (Art. 3 – Ley 5282/14)**

“La información pública estará sometida a la publicidad y las fuentes públicas están obligadas a prever la adecuada organización, sistematización, informatización y disponibilidad para que sea difundida en forma permanente, a los efectos de asegurar el más amplio y fácil acceso a los interesados”.

## ¿QUÉ ES UNA FUENTE DE INFORMACIÓN PÚBLICA?

Los organismos que manejan recursos que son de todos y todas se constituyen en fuentes de información pública. Según la Ley mencionada, el artículo 2 establece los siguientes organismos como FUENTES PÚBLICAS DE INFORMACIÓN:

- a) El Poder Legislativo, sus Cámaras, Comisiones y todos sus órganos administrativos, así como los Parlamentarios del Mercosur;
- b) El Poder Ejecutivo, sus Ministerios, Secretarías y todos los demás órganos administrativos, así como la Procuraduría General de la República y la Policía Nacional;
- c) El Poder Judicial, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, el Ministerio Público y la Justicia Electoral;
- d) Las Fuerzas Armadas de la Nación;
- e) La Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y el Banco Central del Paraguay;
- f) Las entidades financieras del Estado, las empresas públicas, las sociedades comerciales con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta, los entes reguladores o de control y todas las demás entidades descentralizadas con personería jurídica de derecho público;
- g) Las universidades nacionales;
- h) Los gobiernos departamentales y municipales;
- i) Las comisiones mixtas y las entidades binacionales en las que participe la República del Paraguay. Los representantes, directores y consejeros paraguayos de estas reparticiones públicas deberán garantizar el efectivo ejercicio del derecho de las personas a solicitar y recibir información pública de las mismas.

# ¿QUÉ PASOS DEBE SEGUIR CUALQUIER PERSONA PARA ACCEDER A INFORMACIÓN PÚBLICA?

## Procedimiento

1. Toda persona interesada en acceder a la información pública, deberá presentar una solicitud ante la oficina establecida en la fuente pública correspondiente, personalmente, por correo electrónico, en forma escrita o verbal, y en este último caso, se extenderá un acta. La presentación contendrá la identificación del solicitante, su domicilio real, la descripción clara y precisa de la información pública que requiere, y finalmente, el formato o soporte preferido, sin que esto último constituya una obligación para el requerido. (Art. 12) (Ver formulario de solicitud de acceso a la información, pág. 18)
2. Si la solicitud no contiene todos los datos exigidos en el punto anterior, se hará saber el o los defectos al solicitante, para que los subsane y complete su presentación, a los efectos de su tramitación. (Art. 13)
3. Si la fuente pública requerida no cuenta con la información pública solicitada, por no ser competente para entregarla o por no tenerla, deberá enviar la presentación a aquella habilitada para tal efecto. (Art. 14)
4. No podrán ser motivo de rechazo o archivo de la solicitud de acceso a la información, aquellas que fuesen defectuosas o se presenten ante una fuente pública no competente. (Art. 15)
5. Toda solicitud deberá ser respondida dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente de la presentación. La información pública requerida será entregada en forma personal, o a través del formato o soporte elegido por el solicitante. (Art. 16)
6. En caso que la información pública solicitada ya esté disponible para el solicitante, a través de cualquier medio fehaciente, la fuente pública requerida le hará saber, además de indicar la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a la misma, con lo cual se entenderá que se dio cumplimiento a la obligación de informar. (Art. 17)

7. No se permitirá la salida de datos o registros originales de los archivos de las fuentes públicas en los que se hallen almacenados, y tampoco se podrá solicitar que se efectúen evaluaciones o análisis que no corresponden al ámbito de sus funciones. (Art. 18)
8. Solo se podrá negar la información pública requerida mediante resolución fundada, la que deberá ser dictada por la máxima autoridad de la fuente pública requerida, quien expresará los motivos de hecho y de derecho en que se basa la decisión. En este caso, la fuente pública deberá informar al solicitante, respecto a las vías procesales que le son otorgadas para el reclamo de la decisión así como los órganos legales competentes para entender en esa cuestión. (Art. 19)
9. Si dentro del plazo previsto en el artículo 16 de la ley, no existe respuesta alguna por parte de la fuente pública requerida, se entenderá que la solicitud fue denegada. (Art. 20)
10. En caso de denegación expresa o tácita de una solicitud de acceso a la información pública, procederá el recurso de reconsideración, a fin de que la misma autoridad examine nuevamente la cuestión y dicte la resolución que corresponda. (Art. 21)
11. En caso de denegación expresa o tácita de una solicitud de acceso a la información o de cualquier otro incumplimiento de una repartición pública con relación a las obligaciones previstas en la presente ley, el solicitante, haya o no interpuesto el recurso de reconsideración, podrá, a su elección, acudir ante cualquier Juez de Primera Instancia con jurisdicción en el lugar de su domicilio o en donde tenga su asiento la fuente pública. (Art. 23)
12. La acción contra la denegación expresa o tácita de una solicitud de acceso a la información pública, deberá ser interpuesta en el plazo de sesenta días. (Art. 24)
13. Si de los fundamentos del escrito de interposición de la acción o en cualquier otro momento del proceso resultare, a criterio del Juzgado, la necesidad de su inmediata actuación, este dispondrá, con carácter provisional, las medidas que correspondieren en amparo del derecho o libertad presuntamente negados o menoscabados. (Art. 25)

## ¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TIPOS DE TRANSPARENCIA?

Según B. Hill (2012), el acceso a la información es un derecho vinculado al desarrollo democrático, regulado en la ley y organizado bajo mecanismos específicos. La transparencia, en cambio, es un atributo o cualidad que se puede o no tener, en mayor o menor medida.

Por eso es que la transparencia es una política, que tiene como norte que todas las acciones del Estado puedan estar bajo el escrutinio público; y si bien el acceso a la información es una herramienta indispensable para la lucha contra la corrupción, no se reduce a eso, pues sería un mero derecho administrativo, de allí que se establecen también por ello tipos de transparencia que la ciudadanía tiene:

1. Transparencia activa: Se caracteriza por la **obligación** de la Administración Pública de publicar y mantener la información establecida por las disposiciones legales. Debería plantearse como una rutina del trabajo administrativo. Esto es, todo lo que va produciendo la Administración debería ser visible, fácilmente localizable y expresado con claridad.
2. Transparencia pasiva: Se caracteriza como un **derecho** de la ciudadanía a recibir la información pública que solicite. Es la conformación propiamente dicha del derecho de acceso a la información pública que la ciudadanía solicita. Esta debería ser fácil, eficaz y gratuita.
3. Transparencia colaborativa: Se caracteriza como una **obligación** de la Administración a publicar los datos crudos y como un **derecho** de la ciudadanía a procesarlos para producir nueva información. De esa manera, la Administración publica su rendición de cuentas, mientras que la ciudadanía puede llevar a cabo su propia evaluación, que puede no ser coincidente. Introduce, por tanto los conceptos de responsabilidad y de control ciudadano.

## ¿CÓMO IMPACTA EN EL EJERCICIO DEL PERIODISMO LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN PARAGUAY?

Los periodistas necesitan para ejercer su profesión el acceso a las fuentes de información, tanto públicas como privadas, y gozan del privilegio de mantenerlas en secreto (Art. 29, Constitución). El acceso a la información, es un derecho del que goza cualquier persona, sea o no periodista, para acceder a las fuentes públicas de información y poder ejercer así su propia libertad de expresión. En consecuencia, si los periodistas por cualquier motivo no pueden acceder a una fuente pública de información, necesitan de una ley que les garantice ese acceso, más allá, de la oposición que pueda mostrar algún funcionario público; y para quienes no son periodistas, una ley de acceso a la información pública es la única herramienta con la que cuentan para acceder a la información que necesitan.

En suma, en el marco del derecho a la igualdad ante la ley, para los periodistas además de ser un derecho, es una herramienta más para ejercer su profesión (las otras son el secreto de las fuentes y la prohibición de la censura previa); para los no periodistas es el único derecho con el que cuentan si quieren ejercer su libertad de expresión (o algún derecho fundamental) y el Estado se opone. Para ambos, en caso de oposición de los funcionarios estatales, la única garantía que tienen para ejercer ese derecho es la vía judicial.

## ¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y GOBIERNO ABIERTO?

El gobierno abierto es una de las respuestas ante un ciudadano cada vez más exigente, que desea conocer, estar informado, ser partícipe de las decisiones políticas, realiza seguimiento a sus autoridades, y que exige mayor transparencia en las inversiones y en el gasto público.

Todas las acciones e iniciativas de gobierno abierto buscan promover un Estado transparente y participativo donde gobierno y ciudadanos colaboran en el desarrollo colectivo de soluciones a los problemas de interés público, a través de la implementación de plataformas de gestión de información e interacción social.

Así surge en muchos países lo que se da en llamar también Gobierno Electrónico, Gobierno Digital o Administración Electrónica, un concepto de gestión que fusiona la utilización intensiva de las Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC) con formas de gestión, planificación y administración. Estas formas de Gobierno pueden formar parte de una Alianza para el Gobierno Abierto. Hay una fuerte apuesta a través de instituciones del gobierno que están diseñando páginas webs dirigidas a la ciudadanía. En ese sentido, el gobierno electrónico es una gran ayuda para el gobierno abierto.

Al igual que otros países, el Paraguay participa de la Alianza para el Gobierno Abierto y como tal fomenta su voluntad de mejorar la gestión administrativa con mayores niveles de respuesta hacia los ciudadanos por medio de la participación, la transparencia y la rendición de cuentas de autoridades y servidores públicos.

El Paraguay oficializó su ingreso con la presentación de su primer Plan de Acción, y sus 15 compromisos que promovían la transparencia y eficiencia en la administración pública, el acceso a la información, y el mejoramiento de los servicios públicos a través de la utilización de TIC y la creación de espacios de participación ciudadana.

La Promulgación e implementación de la Ley de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental es el Compromiso 1 del Plan de Acción 2014-2016 de Gobierno Abierto. Las actividades y resultados implementados por el gobierno pueden ser observadas y monitoreadas desde la plataforma interactiva [www.gobiernoabierto.gov.py](http://www.gobiernoabierto.gov.py)

# ¿CUÁL ES LA INFORMACIÓN PÚBLICA ORIENTADA ESPECÍFICAMENTE A LA CIUDADANÍA QUE PUEDE SER ENCONTRADA EN DIFERENTES SITIOS WEB?

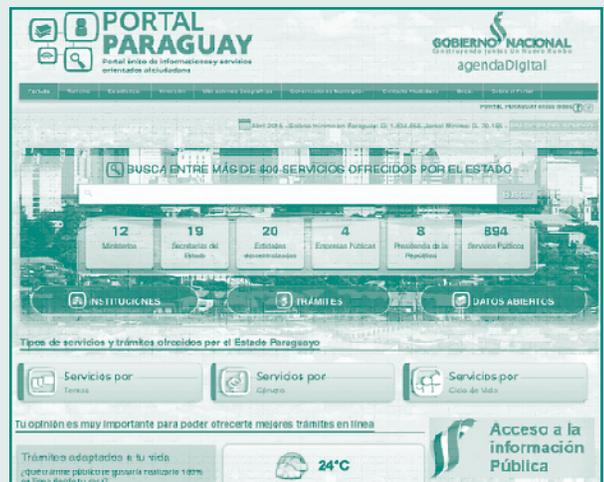
Como parte de la implementación de la Ley de acceso a la información, a través del gobierno abierto, se implementan una serie de sitios web, tales como:

1. Portal Paraguay (www.paraguay.gov.py). Es un sitio web que reúne toda la información, servicios y trámites ofrecidos por las instituciones del Estado Paraguayo en un solo punto de acceso.

El Portal está dirigido a ciudadanos, empresarios, funcionarios públicos y extranjeros, que deseen acceder a toda la información referente a instituciones del Estado Paraguayo, sus antecedentes, leyes asociadas, plantel de profesionales y técnicos, así como al catálogo de todos los servicios y trámites disponibles.

Además, pone a disposición de todos los ciudadanos el Formulario de Consultas y el Foro para los visitantes del portal, un espacio de participación, y otros canales de comunicación e interacción, haciendo uso de las redes sociales.

2. Datos Abiertos (www.datos.gov.py). Es el portal donde se encuentran catalogados más de 80 conjuntos de datos



abiertos de alrededor de 100 instituciones gubernamentales. Los Datos Abiertos pueden ser libremente usados, re-usados y redistribuidos por cualquiera, sujetos solamente, a lo sumo, a requisitos de atribución y redistribución con la misma licencia.

3. Portal de Datos Abiertos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: [www.mspbs.gov.py/datos](http://www.mspbs.gov.py/datos)

4. Portal de Datos Abiertos del Ministerio de Educación y Culto: <http://datos.mec.gov.py>

5. Portal de Datos Abiertos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas: <https://www.contrataciones.gov.py/datos>

6. Portal de Datos Abiertos de Contralor Fonacide: <http://www.mec.gov.py/contralorfonacide/>

Los Datos Abiertos gubernamentales del Paraguay, son datos que se ponen a libre disposición de sus ciudadanos, para brindar transparencia a la gestión y promover la rendición de cuentas, fomentando la participación y colaboración entre el ciudadano y el gobierno. La participación y colaboración, facilitan la gobernanza y la creación de valor público para mejorar los servicios gubernamentales, promover la innovación y exigir cambios o mejoras.

Los datos abiertos pueden ser utilizados:

- para poder ser simplemente consultados
- para mejorar la información disponible con nuevos datos (generar valor público)
- para desarrollar nuevas aplicaciones y servicios
- para generar nuevos negocios



## REFLEXIONES FINALES

El acceso a la información constituye una herramienta fundamental para combatir la corrupción, lograr la integridad y ética del funcionario; pero es una herramienta aún más fundamental para desarrollar la personalidad humana.

Debido a la importancia política del acceso a la información, la institución que promueva su vigencia operativa deberá enfocarla desde una mirada de derecho humano. La ciudadanía debe entender que su calidad de vida depende de la información que el Estado administra y pone a disposición. No todo acto de gobierno, por más público y transparente que sea, necesariamente va a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos; sin embargo, cada vez que el Estado da acceso a la información que la ciudadanía solicita, está contribuyendo a mejorar su calidad de vida; de ahí la importancia de que el Acceso a la Información sea tratado desde ese enfoque, como un derecho fundamental, como una garantía universal.

Un país que apuesta a garantizar a los ciudadanos el libre ejercicio de sus derechos, y su base para ejercerlos (como lo es la información), construirá un país verdaderamente democrático, participativo y pluralista<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Ver en <http://www.gobiernoabierto.gov.py/node/192>

# FORMULARIO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

[Buscar información \[b\]](#) [Estadísticas \[e\]](#) [Documentos \[d\]](#) [Ayuda \[a\]](#) [Ingresar \[i\]](#) [Generar clave de acceso \[g\]](#)

## Solicitar información

* E-mail	<input type="text" value="Ingrese su E-mail"/>
* Nombre	<input type="text" value="Ingrese su Nombre"/>
* Apellido	<input type="text" value="Ingrese su Apellido"/>
* Domicilio real	<input type="text" value="Ingrese su Dirección"/>
* Distrito	<input type="text" value="Selecciona un distrito"/>
* Teléfono	<input type="text" value="Ingrese su Teléfono particular"/>
Sexo	<input type="text" value=""/>
Edad	<input type="text" value="Ingrese su Edad"/>
Fecha de pedido	<input type="text" value="28/07/2015"/>
* Institución	<input type="text" value="No sé a quien solicitar"/>
* Título de pedido	<input type="text" value="Ingrese el título del pedido"/>
* Descripción	<input type="text" value="Ingrese una descripción de la solicitud"/>
Etiquetas	<input type="text" value="Seleccione Etiquetas"/>
* Recibir respuesta	<input type="text" value="Seleccione una opsi"/>

I'm not a robot  [Privacy](#) [Terms](#)

Complete el siguiente formulario con los datos de la información que busca.  
La institución tendrá un tiempo de 15 días para responder su pedido según la ley 5282/2014  
Si en ese lapso de tiempo no tiene una respuesta favorable deberá hacer un reclamo haciendo un comentario en la solicitud.



## ***OTRO MODELO DE INFORMACIÓN PÚBLICA. UN MEJOR PAÍS***

**La Ley N° 5282 de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental contiene 33 artículos, distribuidos en 9 títulos:**

- Título I. Disposiciones Generales
- Título II. Autoridad de Aplicación
- Título III. Información Mínima
- Título IV. Procedimiento
- Título V. Información Pública Reservada
- Título VI. Acción Judicial
- Título VII. Sanciones
- Título VIII. Disposiciones Financieras
- Título IX. Disposiciones Finales