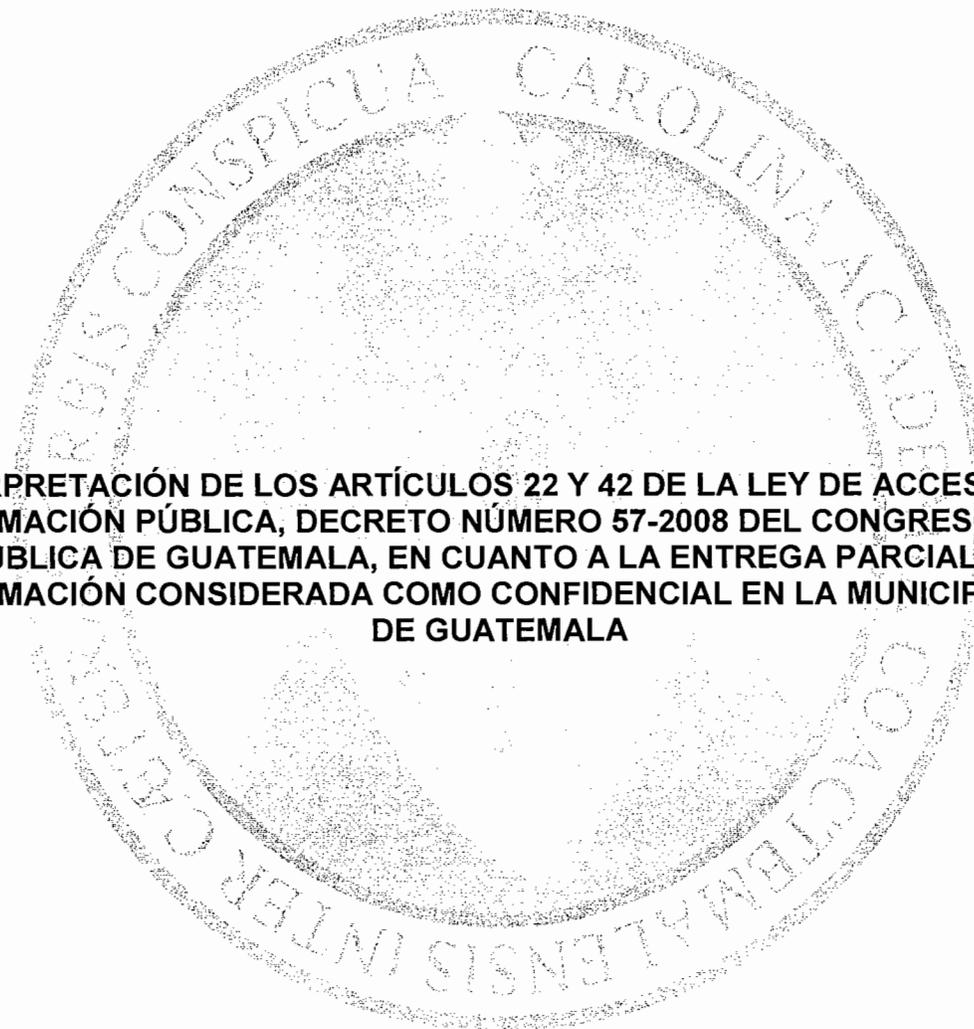


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a religious or historical figure, surrounded by a Latin inscription. The outer ring of the seal contains the text "UNIVERSITAS SAN CAROLINIENSIS INTER CETERA" at the top and "COAGITATA ALENSIS INTER CETERA" at the bottom. The seal is rendered in a light, dotted style.

**INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 42 DE LA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LA ENTREGA PARCIAL DE LA
INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO CONFIDENCIAL EN LA MUNICIPALIDAD
DE GUATEMALA**

OMAR MISRAIM OROZCO MIRANDA

GUATEMALA, JUNIO 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 42 DE LA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LA ENTREGA PARCIAL DE LA
INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO CONFIDENCIAL EN LA MUNICIPALIDAD
DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

OMAR MISRAIM OROZCO MIRANDA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2014

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Msc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Licda. Dora Liseth Nájera Flores de Flores
Secretaria: Licda. Irma Mejicanos Jol
Vocal: Licda. Miriam Lili Rivera Álvarez

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Dora Renee Cruz Navas
Secretario: Lic. Erick Gustavo Santiago de León
Vocal: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chichilla

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

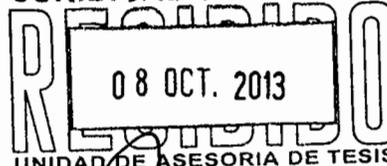


Lic. Erick Israel de León Rojas
Abogado y Notario
16 Avenida, casa 25, Colonia Gobernación,
Municipio de Chinautla, Depto. Guatemala
Teléfonos: 59196325.

Colegiado 9155

Guatemala, 02 de octubre de 2013

**FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES**



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: _____
Firma: _____

Doctor:

BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Respetable Doctor:

En cumplimiento a la resolución de fecha veintitrés de abril del año 2013, a través de la cual se me nombro asesor de la tesis del Bachiller Omar Misraim Orozco Miranda, sobre el tema denominado **“INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 42 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LA ENTREGA PARCIAL DE LA INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO CONFIDENCIAL EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA”**.

Atendiendo a la designación recaída en mi persona por medio de lo resuelto, me permito dirigirme a usted con el objeto de rendir dictamen sobre el trabajo de tesis mencionado anteriormente.

1. Contenido científico y técnico: el presente trabajo, cumple con los objetivos trazados, llevándose a cabo un análisis jurídico y legal de las distintas instituciones que forman parte del contenido investigado, así también basándose en los resultados del trabajo de campo realizado con el cual se logró comprobar la hipótesis.
2. La metodología y técnicas utilizadas fueron: la consulta a portales electrónicos de información con las cual se logró recopilar la información de manera ordenada, así también la técnica de la entrevista practicada a personal que labora en la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala; los métodos utilizados fueron: el analítico, al realizar un análisis de la doctrina, la legislación nacional e internacional, sobre la forma que se aplica la Ley de Acceso a la Información Pública en la práctica; el sintético, con el cual se construyó la formación de un criterio de cómo debe aplicarse la ley en cuanto a la información considerada como confidencial.



Lic. Erick Israel de León Rojas

Abogado y Notario

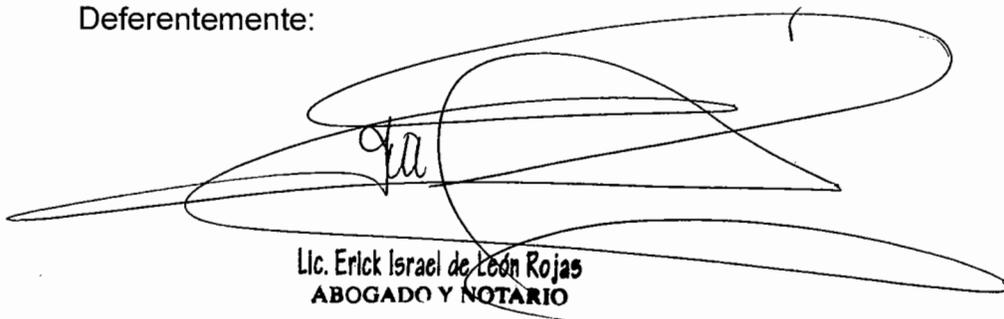
**16 Avenida, casa 25, Colonia Gobernación,
Municipio de Chinautla, Depto. Guatemala
Teléfonos: 59196325.**

Colegiado 9155

3. Contribución Científica: a mi juicio, el punto investigado, constituye una contribución científica de interpretación para el derecho, específicamente el Derecho de Acceso a la Información Pública, en virtud que se pudo establecer que no puede vulnerarse la información confidencial, parcializando la entrega de la misma. De esa cuenta se espera lograr con la presente investigación una futura reforma a la Ley de Acceso a la Información Pública, específicamente en sus Artículos 22 y 42, en el sentido de eliminar del ordenamiento jurídico la entrega parcial de la información considerada como confidencial.
4. Redacción: el trabajo fue redactado con buen estilo, provocando el interés por su lectura, debido a que reúne las condiciones exigidas en cuanto a claridad de tal forma que sea comprensible al lector.
5. Conclusiones y recomendaciones: se ajustan a lo expresado en el contenido de la tesis y constituyen supuestos que deben ser tomados en cuenta para resguardar y proteger la información que por ley es considerada como confidencial.
6. Bibliografía: la bibliografía utilizada por el ponente en el desarrollo de la investigación se considera la adecuada al tema, debido a que consultó textos de autores nacionales y extranjeros, legislación interna e internacional que se ajustan a la temática contenida en la investigación.

Tomando en cuenta lo anterior manifestado, estimo que el trabajo elaborado cumple con los requisitos establecidos en las normas reguladas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el trabajo de tesis mencionado continúe con los trámites respectivos.

Deferentemente:



Lic. Erick Israel de León Rojas
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 17 de octubre de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO ADOLFO VINICIO GARCÍA MÉNDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante OMAR MISRAIM OROZCO MIRANDA, intitulado: "INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 42 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LA ENTREGA PARCIAL DE LA INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO CONFIDENCIAL EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.

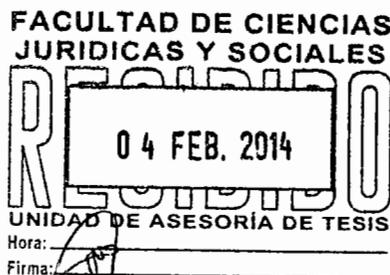




ADOLFO VINICIO GARCÍA MÉNDEZ
Abogado y Notario
Colegiado 6604

Guatemala, 27 de Enero de 2014

Doctor:
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Respetable Doctor:

De conformidad con la resolución emitida por su despacho el 17 de octubre del año 2013, en la que se me nombra como revisor del trabajo de tesis del bachiller **OMAR MISRAIM OROZCO MIRANDA**, que se denomina **"INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 42 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LA ENTREGA PARCIAL DE LA INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO CONFIDENCIAL EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA"**, para el efecto me permito informar a usted lo siguiente:

- a) **Opinión respecto del contenido científico y técnico:** De la revisión practicada al trabajo de tesis, se puede extraer que la misma cumple con los requisitos establecidos en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, así también considero que el tema investigado es de suma importancia respecto a su contenido científico y técnico, ya que el mismo se enfoca desde varios puntos de vista, tales como el doctrinario, social y legal.
- b) **Respecto de la metodología y técnicas de investigación:** La consulta a portales electrónicos de información con la cual se logró recopilar la información de manera ordenada, así también la técnica de la entrevista practicada a personal que labora en la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala; los métodos utilizados fueron: el analítico, al realizar un análisis de la doctrina, la legislación nacional e internacional, sobre la forma que se aplica la Ley de Acceso a la Información Pública en la práctica; el sintético, con el cual se construyó la formación de un criterio de cómo debe aplicarse la ley en cuanto a la información considerada como confidencial.
- c) **De la redacción utilizada:** El ponente utilizó la legislación y doctrina acordes, redactando la misma de forma adecuada, empleando un lenguaje apropiado y se desarrollaron de manera sucesiva los distintos pasos correspondientes al proceso investigativo; haciendo la división de la misma en seis capítulos.

15 calle 31-54 zona 7, colonia Ciudad de Plata II,
Guatemala, Guatemala
Teléfono: 52011345.



ADOLFO VINICIO GARCÍA MÉNDEZ
Abogado y Notario
Colegiado 6604

- d) **Respecto de la contribución científica del tema:** El aporte que el tema investigado por el sustentante brinda, constituye una contribución científica de interpretación para el derecho, específicamente el Derecho de Acceso a la Información Pública, en virtud que se pudo establecer que no puede vulnerarse la información confidencial, parcializando la entrega de la misma. De esa cuenta se espera lograr con la presente investigación una futura reforma a la Ley de Acceso a la Información Pública, específicamente en sus Artículos 22 y 42, en el sentido de eliminar del ordenamiento jurídico la entrega parcial de la información considerada como confidencial.
- e) **De las conclusiones y recomendaciones:** Se pudo establecer que las conclusiones y recomendaciones reflejan el conocimiento del tema investigado, y que a mi juicio son adecuadas y congruentes con el trabajo realizado.
- f) **De la bibliografía utilizada:** Finalmente se constató que en el desarrollo y culminación del informe final del trabajo de tesis, se utilizó doctrina de autores tanto nacionales como extranjeros, así como el análisis de la legislación interna e internacional, por lo que a mi criterio considero es adecuada.

La tesis desarrollada por la sustentante cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo de tesis relacionado, realizado por el bachiller **OMAR MISRAIM OROZCO MIRANDA**, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente:



Adolfo Vinicio García Méndez
= ABOGADO Y NOTARIO =



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 24 de abril de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante OMAR MISRAIM OROZCO MIRANDA, titulado INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 42 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LA ENTREGA PARCIAL DE LA INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO CONFIDENCIAL EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs



DEDICATORIA

- A DIOS:** Por la vida y sus bendiciones derramadas.
- A MIS PADRES:** Humberto Hipólito Orozco Méndez (Don Polo) y Eligía Natalia Miranda Fuentes (Doña Chiqui), como agradecimiento por su apoyo, cuidados y consejos.
- A MI ESPOSA:** Por su paciencia, apoyo y comprensión, gracias por estar junto a mí en las diferentes etapas de esta carrera tan importante para mi vida, gran parte de este logro se lo debo a mi amada Angélica Orozco.
- A MIS HIJOS:** Mónica Gabriela, José Antonio, Omar Alejandro y Natalia María que fueron mi inspiración y motivo de fuerza para alcanzar este objetivo.
- A MIS HERMANOS:** Vinicio, Nubia, Lorena, Eva y Abel por su fraternal apoyo y que sirva de inspiración para lograr sus metas.
- A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS:** Compañeros universitarios y amigos de trabajo, que en todo momento demostraron su apoyo incondicional.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Tricentenaria casa de estudios, gracias por permitirme ser un egresado de tan histórica institución.
- A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:** Por ser mi centro de aprendizaje y adquisición de conocimientos.



ÍNDICE	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Derecho de acceso a la información pública.....	1
1.1. Antecedentes históricos.....	1
1.2. Definición de derecho a acceso la información pública.....	3
1.3. Finalidad del derecho de acceso a la información pública.....	6
1.4. Naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública.....	7
1.5. Objetivos del derecho de acceso a la información pública.....	8
1.6 Tratados internacionales ratificados por Guatemala en materia de acceso a la información pública.....	10
CAPÍTULO II	
2. Nociones generales de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.....	17
2.1. Principios de la ley.....	19
2.1.1. Principio de máxima publicidad.....	19
2.1.2. Principio de transparencia.....	20
2.1.3. Principio de gratuidad.....	20
2.1.4. Principio de sencillez y celeridad.....	20
2.1.5. Principio de especialidad.....	20
2.2. Sujetos de la ley.....	21
2.2.1. Sujeto activo.....	21
2.2.2. Sujetos obligados.....	21
2.2.3. Autoridad reguladora.....	25
2.3. Tipos de información.....	25
2.3.1. Información pública.....	25



2.3.2. Información confidencial.....	26
2.3.4. Información reservada.....	26
2.3.5. Habeas data.....	26
2.4. Unidades de información.....	27

CAPÍTULO III

3. Análisis legal del procedimiento de acceso a la información pública, regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.....	29
3.1. Tipos de solicitudes de información.....	31
3.1.1. Solicitudes verbales.....	32
3.1.2. Solicitudes escritas.....	32
3.1.3. Solicitudes vía electrónicas.....	33
3.2. Datos de la solicitud de información.....	34
3.3. Tipos de entrega de información.....	35
3.3.1. Entrega por medio de informes.....	36
3.3.2. Entrega en copia simple o certificada.....	36
3.3.3. Entrega por medio de exhibiciones de expedientes o documentos.....	37
3.3.4. Entrega por medios electrónicos.....	37
3.4. Tiempo de respuesta en la entrega de información.....	37
3.5. Prórroga del tiempo de respuesta.....	38
3.6. Afirmación ficta.....	39
3.7. Entrega de información.....	39
3.8. Recurso de revisión.....	39

CAPÍTULO IV

4. Municipalidad de Guatemala como sujeto obligado.....	43
4.1. La Municipalidad de Guatemala dentro de la estructura organizativa de.....	



la administración pública.....	43
4.2. Creación y base legal de la unidad de información de la Municipalidad de Guatemala.....	45
4.3. Integración de unidad de información.....	46
4.4. Enlaces de unidad de información.....	47
4.5. Procurador de los Derechos Humanos como autoridad reguladora en materia de derecho de acceso a la información pública.....	49

CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico sobre la entrega parcial de información considerada como confidencial en la Municipalidad de Guatemala.....	53
5.1. Preeminencia y supremacía de la Constitución Política de la República de Guatemala sobre leyes ordinarias.....	53
5.2. Jerarquía de las leyes en el Estado de Guatemala.....	55
5.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	55
5.2.2. Leyes constitucionales y tratados internacionales.....	56
5.2.3. Leyes de carácter ordinario.....	58
5.2.4. Disposiciones reglamentarias.....	59
5.3. Ley de Acceso a la Información Pública como desarrolladora de preceptos constitucionales.....	59
5.4 Procedimiento interno utilizado en la recopilación de la información solicitada.....	62
5.5. Tipos de resoluciones administrativas emitidas para la entrega de la información.....	65
5.5.1. Resolución entregando la información solicitada.....	67
5.5.2. Resolución negativa.....	68
5.5.3. Resolución negativa total o parcial cuando se trate de información considerada como reservada o confidencial.....	69
5.5.4. Resolución expresando la inexistencia de la información.....	72



5.6. Cumplimiento en el plazo establecido en la ley, en la entrega de información.....	72
--	----

CAPÍTULO VI

6. Determinación sobre la procedencia o no de la entrega de forma parcial de la información considerada como confidencial.....	75
6.1. La expresamente definida en el Artículo 24 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	77
6.2. La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros.....	78
6.3. La información calificada como secreto profesional.....	79
6.4. La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial.....	81
6.5. Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser reconocidos por el titular del derecho.....	82
6.6. La información de particulares recibida por el sujeto obligado bajo garantía de confidencia.....	83
CONCLUSIONES	87
RECOMENDACIONES	89
ANEXOS	91
BIBLIOGRAFÍA	99



INTRODUCCIÓN

La justificación de esta investigación es establecer si es posible hacer entrega de forma parcial de la información considerada o clasificada como confidencial, que es una de las excepciones que establece la Ley de Acceso a la Información Pública en cuanto a información pública como tal se establece. Es importante hacer un análisis si lo establecido en los Artículos 22 y 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, no tergiversa el artículo 24 Constitucional, debido a que en dicha ley tal como está en vigencia actualmente permite que la información considerada como confidencial sea parcializada, es decir que cualquier persona pueda tener acceso a parte de la información confidencial, lo que da un margen de discrecionalidad al sujeto obligado de decidir qué información proporcionar y cual no.

La definición del problema se enmarca en realizar un análisis jurídico, crítico e interpretativo sobre la forma o el criterio que debe tomarse en cuenta en lo referente a la información considerada como confidencial, si esta debe resguardarse totalmente o por el contrario puede hacerse del conocimiento de cualquier persona de forma parcial.

La hipótesis planteada se comprobó al analizar los Artículos 22 y 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, los cuales contravienen al Artículo 24 de la Constitución Política de República de Guatemala en el sentido de que parcializa la información considerada como confidencial.

Dentro de los objetivos particulares del presente trabajo se realizó un estudio jurídico-legal que sirvió para determinar si es posible o no, la entrega de información parcialmente cuando ésta es considerada confidencial.

El presente trabajo está estructurado en seis capítulos de la siguiente forma: capítulo I, lo conforma el derecho de acceso a la información pública en



Guatemala; capítulo II, está integrado por las Nociones Generales de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República; el capítulo III, lo constituye un análisis legal del procedimiento de acceso a la información pública, regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008; de la misma forma el capítulo IV, está integrado por la Municipalidad de Guatemala como sujeto obligado; el capítulo V, lo conforma un análisis jurídico sobre la entrega parcial de la información considerada como confidencial en la Municipalidad de Guatemala; y por último el capítulo VI, se relaciona a la determinación sobre la procedencia o no de la entrega de forma parcial de la información considerada como confidencial. Por último aparecen las conclusiones, recomendaciones y anexos.

Una de las metodologías utilizadas fue el método deductivo, partiendo de lo que establece una ley general como lo es la Constitución Política de la República de Guatemala, hasta analizar una ley ordinaria o particular como lo es la Ley de Acceso a la Información Pública.

Además se utilizó el método analítico para establecer de qué forma debe de ser estudiado el tema y por último, se utilizó el método interpretativo que fue lo fundamental en la forma que deben ser interpretados los preceptos legales en cuestión.

Dentro de las técnicas de investigación utilizadas se aplicó la bibliográfica como medio de recolección de documentos y principalmente la entrevista a profesionales del derecho que se ven involucrados en el tema de la Ley de Acceso a la Información Pública.

El presente trabajo de tesis constituye un aporte documental para los estudiantes de derecho y población en general, de la forma en que se debe considerar la entrega de la información catalogada como confidencial.

CAPÍTULO I

1. Derecho de accesos a la información pública en Guatemala

Se pretende en el presente capítulo, establecer cuál es la situación en la que se encuentra el Derecho de Acceso a la Información Pública, como parte de la legislación en Guatemala.

1.1. Antecedentes históricos

Para establecer una evolución histórica del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, me remontaré al ámbito internacional y puntualmente a lo que sucedió en Suecia, primer país donde aparece en 1766 una Ley Constitucional que establece las normas fundamentales sobre el acceso a los documentos oficiales y reguló con una ley específica el derecho humano de acceso a la información pública. Este derecho implica que cada ciudadano (a) y el público en general y medios de comunicación social tienen derecho a recibir información sobre las actividades estatales y municipales. La ley regula que toda persona tiene derecho a leer los documentos de las autoridades públicas y por lo tanto, el acceso a todos los documentos oficiales. La finalidad de esta ley en Suecia se orienta a evitar la corrupción, el abuso de poder y se mejora la eficacia en la gestión de los recursos financieros públicos, ya que pone al desnudo el trabajo gubernamental. En general mejora la transparencia en la gestión pública.

En este sentido también se puede mencionar como antecedente que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece en su Artículo 19 lo siguiente: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión." De la misma forma y recientemente se puede citar que en la Convención Americana de los Derechos Humanos se establece en su Artículo 13 el derecho a la libertad de expresión y sin lugar a duda el derecho a acceso a la información pública como parte integrante del mismo. Esto se puede afirmar por lo sostenido en la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos al aprobar en el año 2000 la Declaración sobre Libertad de Expresión el cual quedo plasmado en principio 4 el cual establece: **"El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidos previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.** (las negritas no aparecen en el texto original, es pura ilustración).

El Estado de Guatemala como parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y principalmente dado que en su Constitución Política en sus Artículos 30 y 31 regula lo relativo a la publicidad de los actos administrativos y el acceso a los archivos y registros estatales, respectivamente, para desarrollar los mencionados preceptos constitucionales, emitió por medio del Congreso de la República en el año 2008 el Decreto número 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública, por medio de

la cual se regula, garantiza y desarrolla el libre acceso a la información que todas las dependencias gubernamentales resguardan en sus respectivos archivos. Con la emisión de dicho Decreto, se cuenta con una herramienta legal y vigente de fiscalización que puede ser utilizada por parte de todos los ciudadanos como un mecanismo para frenar de cierta manera la corrupción y buscar la transparencia en el manejo de las finanzas y recursos públicos.

1.2. Definición de derecho de acceso a la información pública

Para poder definir el concepto de derecho de acceso a la información pública, debe indicarse primordialmente que el derecho a la información pública es un derecho humano fundamental, el cual debemos definir previamente, para lo cual el Doctor Gregorio Peces-Barba tipifica los derechos humanos diciendo que: "Son la Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado en caso de infracción". También el Dr. Antonio Pérez Luño de la Universidad de Sevilla nos dice sobre el mismo tema: "Los Derechos Humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional".

¹ Los dos tratadistas citados coinciden en que los derechos humanos son una facultad o conjunto de facultades e instituciones que protegen los derechos fundamentales de las personas.

El derecho de acceso a la información pública como quedo apuntado, es un derecho humano, que ha venido modificándose y desarrollándose de acuerdo a la evolución del Estado, deviene del análisis de los derechos y libertades relacionados con la libre emisión del pensamiento y principalmente con la labor de informar que tienen los medios de comunicación social, pero no solo dichos conglomerado social, sino va más allá, es decir que todos los ciudadanos de un Estado sin distinción alguna, tengan el derecho de ser informados o recibir información que se encuentre en poder de los gobernantes. Este criterio quedó plasmado en el origen de los Estados modernos, en donde se consolidó y se normó en diferentes legislaciones internas como internacionales, la protección de los derechos humanos, específicamente el derecho que nos ocupa en esta oportunidad, de esa cuenta podemos citar una vez más que en la Declaración Universal de Derechos Humanos, su Artículo 19 establece: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."

¹ Sagastume Gemmell, Marco Antonio. **Introducción a los derechos humanos**, Editorial Universitario USAC. Guatemala, 2010, Pág. 3 y 4

El autor costarricense Jorge Córdoba Ortega indica que el derecho de acceso a la información es “aquel derecho fundamental que tienen los ciudadanos de acudir a la Administración Pública para obtener información sobre asuntos de interés público. Dicha gestión puede ser realizada en forma oral o escrita. Se constituye en una garantía esencial en todo el Estado de Derecho, pues forma parte de la democratización de las instituciones públicas”²

Por su parte el autor Miguel Ángel Ekmekdjian define el derecho de acceso a la información, como “aquel que permite a los afectados averiguar el contenido de la información que ellos se refieren cuando ésta está registrada en un registro o banco de datos sea manual o automatizada.”³

De esa cuenta podemos definir que el derecho de acceso a la información pública es: “El derecho fundamental de todo ser humano de informar o ser informado, recibir, investigar o acceder a la información que se encuentre en poder de la administración pública, en sus archivos o en cualquier otro sistema de resguardo de datos o documentos, con la intención de poder controlar y fiscalizar el que hacer del Estado, la inversión de sus recursos o el buen aprovechamiento de sus bienes y servicios.”

² Citado por Ramírez William, Pons Juan Pablo, Vásquez Nedezhda, **Libre acceso a la información, protección de datos y habeas data**, Pág. 37.

³ **Ob. Cit.** Pág. 4

1.3. Finalidad del derecho de acceso a la información pública

En la versión comentada de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, emitida por la Vicepresidencia de la República de Guatemala, en junio del año dos mil once en su página cinco establece que: “Un Estado de Derecho no se constituye únicamente con la existencia de las reglas del juego, sino también sobre la base de quienes participan en dicho juego tengan todas las reglas a su disposición, las conozcan, las utilicen y las respeten. Por ello, es que se puede decir con toda seguridad que tras el proceso de transición a la democracia, la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública se constituyó en uno de los pocos e inéditos procesos de reforma estructural que se ha registrado en el Estado guatemalteco durante los últimos 25 años:”

De esta manera se crea en el Estado de Guatemala, un mecanismo de reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, cuya finalidad primordial es tener total acceso a la información generada y resguardada por los órganos administrativos y que estos no actúen con total discrecionalidad en el manejo de la misma.

Por aparte sirve de control por parte de la ciudadanía para conocer los actos efectuados por cualquier funcionario o empleado público y evitar acciones violatorias de los derechos fundamentales de las personas.

1.4. Naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública.

La Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, en sus considerandos cuarto y quinto, establecen lo siguiente: “**CONSIDERANDO:** Que para armonizar el derecho de las personas a acceder a la información en poder de la administración pública y a todos los actos, entes e instituciones que manejan recursos del Estado bajo cualquier concepto, se hace necesario emitir las normas que desarrollen esos principios constitucionales a efecto de contar con un marco jurídico regulatorio que garantice el ejercicio de esos derechos y que establezca las excepciones de la información confidencial y reservada, para que ésta no quede al arbitrio y discrecionalidad de persona alguna.” “**CONSIDERANDO:** Que en armonía y consonancia con lo anteriormente considerado, con base en el texto constitucional de Guatemala y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos y vigentes en el país, se hace necesario emitir una ley que desarrollando esos derechos defina los principios, objetivos, procedimientos y en general aquellos aspectos necesarios para darle seguridad y certeza a todas las personas, consiguiendo hacer efectivo su derecho al acceso a la información pública y a su participación dentro de la auditoría social fiscalización ciudadana hacia todos los funcionarios, empleados públicos, organismos instituciones y en general hacia todo aquel que maneje, use, administre o disponga de recursos del Estado de Guatemala.”

A este respecto y a pesar que pudiera establecerse que el derecho de acceso a la información pública, forma parte o es una rama del Derecho Administrativo, y por ende formar parte de la estructura del Derecho Público, se puede indicar en base a lo anteriormente citado, que la naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública de un derecho humano fundamental reconocido constitucionalmente.

1.5. Objetivos del derecho de accesos a la información pública.

En este sentido el Doctor Manuel Sánchez Morón, afirmo que: “En un Estado Democrático de Derecho, el acceso a la información no es un derecho natural o una figura jurídica como tal; se trata de una conquista que debe perfeccionarse y que en esa medida, el ciudadano tendrá derecho de informarse sobre las actividades de la Administración Pública, datos y documentos que ésta posea y le interesen, si esos afectan sus derechos e intereses legítimos o las condiciones que en general afectan su vida personal e íntima”.⁴ De esa cuenta podemos deducir que el objeto del derecho al acceso a la información pública, pueden ser los siguientes:

1.5.1. Servir de herramienta para que cualquier persona pueda informarse sobre la actividad que realiza la Administración Pública;

1.5.2. Poder acceder a datos y documentos que posean los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus funciones;

⁴ Citado por Ramírez William, Pons Juan Pablo, Vásquez Nedezhda, **Libre acceso a la información, protección de datos y habeas data**, Pág. 38 y 39.

1.5.3. Servirle a la ciudadanía como medio de control en la fiscalización del manejo de recursos y aprovechamiento de los servicios que prestan los órganos administrativos.

Por su parte la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 1, establece: "Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto:

1. Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley;
2. Garantizar a toda persona individual el derecho a conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales, así como de las actualizaciones de los mismos;
3. Garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados y el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública;
4. Establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados en la presente ley;
5. Establecer, a manera de excepción y de manera limitativa, los supuestos en que se restrinja el acceso a la información pública;
6. Favorecer por el Estado la rendición de cuentas a los gobernados, de manera que puedan auditar el desempeño de la administración pública;

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

1.6. Tratados Internacionales ratificados por Guatemala en materia de acceso a la información pública

El Estado de Guatemala, protege los derechos inherentes a la persona humana y uno de ellos como quedó apuntado, es el derecho al acceso de la información pública, de esa cuenta en la Constitución Política de la República de Guatemala su Artículo 44 establece lo siguiente: **“ARTICULO 44. Derechos inherentes a la persona humana.** Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social prevalece sobre el interés particular. Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.”

Es importante hacer valer que si bien es cierto, no se tipifique con claridad el derecho de acceso a la información pública, el precepto constitucional citado, deja abierta la posibilidad de incorporarlo como un derecho inherente a la persona, como el caso del derecho a la libre emisión del pensamiento o el derecho de libre asociación, regulados por la propia Constitución.

Con relación a los tratados internacionales ratificados por Guatemala, es indispensable citar el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: **“ARTÍCULO 46. Preeminencia del Derecho**

Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.” En este sentido debe dejarse claro que los tratados o convenios internacionales en materia de derechos humanos, no deben considerarse superiores a la Constitución, porque es ésta la que los sumerge dentro de la legislación interna cuando se dan los pasos necesarios para que puedan surtir sus efectos.

En el mismo orden de ideas, si bien es cierto, no existe con exactitud tratados o convenios internacionales que se refieran específicamente a materia de acceso a la información pública, el Estado de Guatemala si es parte de una variedad de tratados, convenios, declaraciones y pactos que se refieren a materia de Derechos Humanos, en los cuales están inmiscuidos principios o fundamentos que sirven de referencia o base para normar el derecho de acceso a la información pública, de esa cuenta se hará una cita de los principales documentos internacionales que traten del tema, así:

- 1.6.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos, ratificado por el Congreso de la República de Guatemala el 10 de diciembre de 1948, el cual establece en su Artículo 19 lo siguiente: “Artículo 19 Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

1.6.2. Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos, ratificado por el Congreso de la República de Guatemala, mediante Decreto número 9-92, el cual en su Artículo 19 establece lo siguiente: Artículo 19. 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

1.6.3. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), ratificado por el Congreso de la República de Guatemala mediante Decreto número 6-78, el cual en su Artículo 13 manifiesta: “Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a

responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

- 1.6.4. Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificado por el Congreso de la República de Guatemala, mediante Decreto número 15-2001, el cual preceptúa en su Artículo XI numeral 1) literal a) lo siguiente: “Desarrollo progresivo 1. A los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de los objetivos de esta Convención, los Estados Partes estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas: a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio

o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada. ...”

1.6.5. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificado por el Congreso de la República a través del Decreto número 91-2005, el cual establece en sus Artículos 5 y 10 lo siguiente: “Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción: 1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas. 2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción. 3. Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción. 4. Los Estados Parte, según proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, colaborarán entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo. Esa colaboración podrá comprender la participación en programas y proyectos internacionales

destinados a prevenir la corrupción.” “Artículo 10. Información pública. Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopciones de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas: a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público; b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los registros de corrupción en su administración pública.”

Como se puede observar se ha adoptado una variedad de convenciones internacionales relacionadas con el derecho de acceso a la información pública, en donde se obliga o compromete a los Estados parte, a emitir o adoptar legislación interna que garantice el libre acceso a la información que se encuentra en manos de toda la Administración Pública, con el objetivo de recibir, acceder y difundir dicha

información y muchas veces como mecanismo de control en la administración de recursos públicos, así como adoptar elemento para disminuir la corrupción.

CAPÍTULO II

2. **Nociones generales de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.**

Antes de que cobrara vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, no se contaba con un cuerpo normativo ordinario especializado en la materia, únicamente se contaba de forma aislada dispersada en varias leyes lo relacionado al acceso a la información pública, como por ejemplo en las siguientes leyes:

Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en sus Artículos 60, 62 y 139 establecen: **“ARTÍCULO 60. Facilitación de información y participación ciudadana.** Los Concejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.” **“Artículo 62. Derecho a ser informado.** Todos los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificaciones que acrediten los acuerdos de los concejos municipales, sus antecedentes, así como consultar los archivos y registros financieros y contables, en los términos del Artículo 30 de la Constitución Política de la República.” **“Artículo 139. Información para la auditoría social.** Las oficinas, registros, documentos y expedientes existentes en la municipalidad, son públicos y pueden ser examinados o consultados por cualquier persona y obtener certificaciones en la forma prescrita por el artículo 30 de la Constitución Política de la República.”

Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 23 regula: “**Artículo 23. Publicaciones.** Las convocatorias a licitar se publicarán por lo menos dos veces en el diario oficial y dos veces en otro de mayor circulación, así como en el Sistema de Información y Adquisiciones del Estado de Guatemala. ...”

Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, establece en su Artículo 63 lo siguiente: “**Artículo 63. Publicidad.** Los actos y diligencias de los tribunales son públicos, salvo los casos en que por mandato legal, por razones de la moral, o de seguridad pública, deban mantenerse en forma reservada. La calificación será hecha por el juez en casos muy especiales y bajo su estricta responsabilidad.”

Estos son algunos de los cuerpos normativos que regulan como se indicó anteriormente de forma aislada el tema de la información pública, no existía en el Estado de Guatemala una ley específica que enmarcara la forma en que debía tratarse el libre acceso a la información en poder de la Administración Pública en general y esto conllevaba a que se actuara de forma discrecional por parte de los empleados o funcionarios públicos al momento de ser solicitados documentos o datos que son resguardados en su poder.

Ahora bien, mediante el Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, emitido el 23 de septiembre de 2008 y publicado en el diario oficial el 23 de octubre de 2008, cuyo objeto entre otros es garantizar que toda persona interesada sin

discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la ley, estableciendo para ello disposiciones generales; obligaciones de transparencia; acceso a la información pública; unidades de información pública; información confidencial y reservada; Habeas Data; archivos públicos; procedimiento de acceso a la información pública; intervención de la Procurador de los Derechos Humanos; cultura de transparencia; recurso de revisión; responsabilidades y sanciones y algunas disposiciones transitorias y finales.⁵

De esta forma se regula el derecho al acceso a la información pública, el cual contiene principios, doctrinas, instituciones y procesos que facilitan el acceso a los documentos, archivos, datos y cualquier otra forma de almacenamiento o resguardo de información.

2.1. Principios de la ley

Podemos iniciar indicando que principio es todo inicio o fundación de donde emana algo y la Ley de Acceso a la Información Pública regula sus propios principios los cuales describiremos a continuación.

2.1.1. Principio de máxima publicidad

Se refiere a que todos los documentos en poder de las instituciones gubernamentales, así como entidades que manejen fondos o administren fondos del estado, son públicos.

⁵ http://old.congreso.gob.gt/Legislacion/ver_decreto.asp?id=13086, Congreso de la República de Guatemala

2.1.2. Principio de transparencia

Significa que los órganos administrativos están obligados por ley, a informar sobre sus actividades cuando sean requeridos, inclusive cuando nadie se los pida.

2.1.3. Principio de gratuidad

La información pública no tiene precio, únicamente se cobraran los gastos de reproducción en los casos que se amerite, tal como lo regula la ley.

2.1.4. Principio de sencillez y celeridad

Como principio de Derecho Administrativo, las solicitudes de información están desprovistas de mayores formalidades, pudiendo ser presentadas inclusive en forma verbal ante los sujetos obligados. Así también la entrega de la información en el menor tiempo posible, demuestra la celeridad en su tramitación.

2.1.5. Principio de especialidad

Es aquel que establece que por la naturaleza de la documentación o información solicitada no se debe agotar el trámite regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, si no que únicamente se debe agotar los trámites ya establecidos, como por ejemplo la solicitud de formularios para el pago de un impuesto o tasa municipal.

2.2. Sujetos de la ley

Son las personas o entidades que actúan como responsables de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública.

2.2.1. Sujeto activo

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

2.2.2. Sujetos obligados

Es toda persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite, dentro de los que se incluye el siguiente listado, que es enunciativo y no limitativo:

1. Organismo Ejecutivo, todas sus dependencias, entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
2. Organismo Legislativo y todas las dependencias que lo integran;

3. Organismo Judicial y todas las dependencias que lo integran;
4. Todas las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
5. Corte de Constitucionalidad;
6. Tribunal Supremo Electoral;
7. Contraloría General de Cuentas;
8. Ministerio Público;
9. Procuraduría General de la Nación;
10. Procurador de los Derechos Humanos;
11. Instituto de la Defensa Pública Penal;
12. Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala;
13. Registro Nacional de las Personas;
14. Instituto de Fomento Municipal;
15. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social;
16. Instituto de Previsión Militar;
17. Gobernaciones Departamentales;

18. **Municipalidades;** (las negritas no aparecen en el texto original)
19. Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
20. Banco de Guatemala;
21. Junta Monetaria;
22. Superintendencia de Bancos;
23. Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, federaciones y asociaciones deportivas nacionales y departamentales que la integran;
24. Comité Olímpico Guatemalteco;
25. Universidad de San Carlos de Guatemala;
26. Superintendencia de Administración Tributaria;
27. Superintendencia de Telecomunicaciones;
28. Empresas del Estado y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas;
29. Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones y asociaciones que reciban, administren o ejecuten fondos públicos;
30. Todas las entidades de cualquier naturaleza que tengan como fuente de ingresos, ya sea total o parcialmente, recursos, subsidios o aportes del Estado;

31. Las empresas privadas a quienes se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual la explotación de un bien del Estado;
32. Organismos y entidades públicas o privadas internacionales que reciban, manejen o administren fondos o recursos públicos;
33. Los fideicomisarios y fideicomitentes de los fideicomisos que se constituyan o administren con fondos públicos o provenientes de préstamos, convenios o tratados internacionales suscritos por la República de Guatemala;
34. Las personas individuales o jurídicas de cualquier naturaleza que reciban, manejen o administren fondos o recursos públicos por cualquier concepto, incluyendo los denominados fondos privativos o similares;
35. Comités, patronatos, asociaciones autorizadas por la ley para la recaudación y manejo de fondos para fines públicos y de beneficio social, que perciban aportes o donaciones del Estado.

En los casos en que leyes específicas regulen o establezcan reservas o garantías de confidencialidad deberán observarse las mismas para la aplicación de la presente ley.

En este apartado cabe hacer mención que dentro de los sujetos obligados se mencionan a las Municipalidades, y siendo que el objeto de investigación del presente trabajo es la Municipalidad de Guatemala, hay que dejar enmarcado que se tomó como

base a dicha Municipalidad por contar con la mayor envergadura en el manejo de información, además de ser la más grande de los gobiernos locales que existen dentro de la estructura administrativa del Estado de Guatemala.

2.2.3. Autoridad reguladora

El acceso a la información pública como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados o convenios internacionales en esta materia ratificados por el Estado de Guatemala, estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos en los términos de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República.

2.3. Tipos de información

Se refiere a la forma en que se encuentra clasificada la información dentro de los archivos de los sujetos obligados, siendo los siguientes:

2.3.1. Información pública

Es la información en poder de los sujetos obligados contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades

o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico y que no sea confidencial ni estar clasificado como temporalmente reservado.

2.3.2. Información confidencial

Es toda información en poder de los sujetos obligados que por mandato constitucional, o disposición expresa de una ley tenga acceso restringido, o haya sido entregada por personas individuales o jurídicas bajo garantía de confidencialidad.

2.3.3. Información reservada

Es la información pública cuyo acceso se encuentra temporalmente restringido por disposición expresa de una ley, o haya sido clasificada como tal, siguiendo el procedimiento establecido en la presente ley.

2.3.4. Habeas data

Es la garantía que tiene toda persona de ejercer el derecho para conocer lo que de ella conste en archivos, fichas, registros o cualquier otra forma de registros públicos, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a su protección, corrección, rectificación o actualización. Los datos impersonales no identificables, como aquellos de

carácter demográfico recolectados para mantener estadísticas, no se sujetan al régimen de hábeas data o protección de datos personales de la presente ley.

2.4. Unidades de información

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.

Las Unidades de Información tendrán a su cargo:

- Recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información pública;
- Orientar a los interesados en la formulación de solicitudes de información pública;
- Proporcionar para su consulta la información pública solicitada por los interesados o notificar la negativa de acceso a la misma, razonando dicha negativa;
- Expedir copia simple o certificada de la información pública solicitada, siempre que se encuentre en los archivos del sujeto obligado;
- Coordinar, organizar, administrar, custodiar y sistematizar los archivos que contengan la información pública a su cargo, respetando en todo momento la legislación en la materia; y
- Las demás obligaciones que señale esta ley.

De acuerdo a lo establecido en el presente capítulo se puede establecer que la Ley de Acceso a la Información Pública, cuenta con elementos que permite velar por su estricto cumplimiento, podemos decir que en primer lugar establece los principios en los que debe basarse, en segundo lugar identifica los sujetos que intervienen en el trámite de acceso a la información pública además de establecer un ente regulador que fiscaliza el cumplimiento de dicha Ley y por último identifica los tipos de información que se maneja dentro de las instituciones estatales. Es de hacer notar que con este cuerpo normativo se cuenta con una herramienta idónea para la fiscalización por parte de los particulares sobre la información pública que maneja la administración estatal, inclusive va un poco más allá, ya que también califica como sujetos obligados a entidades privadas o internacionales que manejan fondos públicos.

CAPÍTULO III

3. Análisis legal del procedimiento de acceso a la información pública, regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

Se empezará estableciendo que es el procedimiento administrativo, para lo cual el Licenciado Hugo H. Calderón Morales lo conceptualiza de la siguiente forma: “La serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecuta por o ante las autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos, cuya finalidad es la decisión administrativa.”⁶ De acuerdo a lo que establece el autor antes citado, podemos decir que el procedimiento administrativo es aquel que se encuentra ligado específicamente al funcionamiento de la administración pública y es el proceso o sucesión de pasos y etapas concatenados, que comprende un expediente administrativo, el cual se inicia con la petición del administrado y termina con la decisión del órgano administrativo.

En el mismo orden de ideas el Artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, establece: “**ARTICULO 2. PRINCIPIOS.** Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita.”

⁶ Calderón Morales, Hugo H. *Derecho procesal administrativo, segunda edición*, Pág. 1.

De acuerdo a lo anterior, estamos hablando del procedimiento administrativo en general, el que se puede dar o seguir en toda la administración pública, pero se debe tener en consideración que, por la amplia estructura del aparato estatal, se dan una serie de procedimientos administrativos en particular, atendiendo a la especialidad o petición que el particular puede formular en las diferentes instancias administrativas.

Por ejemplo el procedimiento administrativo que puede realizarse ante una Municipalidad para consecución de la autorización de una licencia de construcción, no es el mismo que el procedimiento administrativo que se da como consecuencia de la imposición de una multa por los tributos dejados de pagar por el administrado al ente recaudador, es decir a la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-. En el primero, el procedimiento administrativo es iniciado por la petición del interesado ya que es a él quien le interesa una decisión administrativa, que es la autorización de la licencia de construcción y en el segundo la autoridad recaudadora puede iniciar de oficio el procedimiento administrativo, requiriendo el pago de los tributos respectivos. En tal virtud, los dos son procedimientos administrativos pero tienen sus particularidades, pero en ambos deben velarse por el cumplimiento de los principios generales del procedimiento administrativos establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo, como lo son los principios de legalidad, juridicidad y justicia, seguimiento de oficio, informalidad, derecho de defensa, celeridad, sencillez y eficacia en el trámite.

Por su parte, el procedimiento administrativo establecido por la Ley de Acceso a la Información Pública, para acceder a la información que se encuentra en poder de los sujetos obligados, como quedo señalado anteriormente, es una serie de pasos o

etapas, empezando por la petición de cualquier persona interesada en la consecución de información pública que obra en los archivos del sujeto obligado, pasando por la recopilación de la información y terminando por la entrega de la misma en la cual debe recaer una resolución administrativa, lo anterior si la pretensión del interesado queda satisfecha, de lo contrario se estaría activando otro procedimiento administrativo, como es la presentación de un recurso de revisión e inclusive la presentación de una Acción de Amparo como lo establece el Artículo 60 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Los procedimientos anteriormente indicados deben ser diligenciado por funcionarios y empleados del sujeto obligado, atendiendo no solo a los principios establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo, sino también a los principios específicos establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública, siendo estos los de **transparencia, gratuidad, sencillez y celeridad de procedimientos**, pero sobre todo atendiendo a su principio rector que es el de **máxima publicidad** en los actos de la administración pública.

3.1. Tipos de solicitudes de información

Los tipos de solicitudes de información pueden ser denominados simplemente como peticiones administrativas, sin embargo para que de forma sencilla, rápida y gratuita, cualquier persona pueda obtener la información pública que obre en los archivos del sujeto obligado, el Artículo 38 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece que el procedimiento para el acceso a la información pública se inicia mediante

solicitud verbal, escrita o vía electrónica. Para los tres tipos de solicitudes mencionados con anterioridad y según el mismo artículo citado, se crearán modelos de solicitudes de información, cuyo propósito es facilitar el derecho de acceso a la información pública, pero no constituirá un requisito de procedencia para ejercer dicho derecho.

3.1.1. Solicitudes verbales

Quando hablamos de una petición o solicitud verbal, entendemos que es aquella que se realiza por parte del sujeto activo hacia el sujeto obligado de forma oral, atendiendo al principio de sencillez en el procedimiento administrativo. Para lo cual, las Unidades de Información de los sujetos obligados, no pueden alegar incompetencia o falta de autorización para recibirla, por lo tanto los requerimientos planteados deben ser plasmados en los formularios de solicitudes de información.

3.1.2. Solicitudes escritas

Este tipo de solicitudes pueden ser presentadas por cualquier interesado al sujeto obligado de forma escrita, de acuerdo a los principios de sencillez y celeridad, dichos escritos no de deben llenar mayores formalismos, es decir pueden ser presentados de forma simple si necesidad del auxilio de profesional del derecho, únicamente se debe indicar lo requerido por el interesado y establecer a que dependencia administrativa se le solicita la información.

3.1.3. Solicitudes vía electrónica

A este respecto se puede indicar que este tipo de solicitudes es una de las novedades que la Ley de Acceso a la Información Pública contiene, porque da la posibilidad para que las solicitudes de información dirigidas a cualquier sujeto obligado, puedan ser enviadas vía electrónica, es decir a través de correos electrónico o portales electrónicos habilitados para el efecto y como consecuencia el interesado pueda obtener respuesta de la misma forma. Este tipo de solicitudes podría tomarse como la excepción a las dos anteriores, es decir las personas que carecen de servicio de internet, que ignoran o no pueden manejarlo, pueden presentar de forma oral o escrita su solicitud de información ante las Unidades de Información de forma personal, pero en el caso de las solicitudes por vía electrónica, los interesados puedan dirigir sus peticiones desde cualquier lugar. Para el sujeto obligado es de vital importancia de acuerdo a lo que indica la ley que debe conservar la constancia de las resoluciones originales y tener certeza de la recepción de la solicitud así como el envío de la respuesta por vía electrónica.

En este sentido y siendo que el sujeto de análisis de la presente investigación es la Municipalidad de Guatemala, en la investigación de campo realizada, se constató que la forma de presentar una solicitud de información, ya sea verbal, escrita o vía electrónica, es necesario llenar un formulario de solicitudes de información al cual se le asigna un número de expediente para mejor control. En el caso de la solicitud verbal, es en el propio formulario en donde se consigna la petición del interesado; en caso de la solicitudes escritas, debe llenarse el formulario al cual se le adjunta la petición escrita; y

en el caso de la petición por medios electrónicos, se asigna un equipo de computo para que el propio solicitante consigne en el formulario su petición, lo imprima y entregue.

Para poder tener una mejor ilustración de lo anteriormente descrito y la utilización de los formularios o modelos de solicitudes de información, se adjunta el modelo de solicitud de información, utilizado por la Municipalidad de Guatemala. (Ver anexo I).

3.2. Datos de las solicitudes de información

El Artículo 41 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece, que todo acceso a la información pública se realizará a petición del interesado, en las que se consignará los datos siguientes:

- Identificación del sujeto obligado a quien se dirija;
- Identificación del solicitante; y,
- Identificación clara y precisa de la información que se solicita.

Como quedó anotado anteriormente, la solicitud no estará sujeta formalidad alguna y tampoco deberá exigirse como requisito la manifestación de la razón o interés por la cual se solicita información.

3.3. Tipos de entrega de información

El Artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece que si el interesado solicita la obtención de **copias, reproducciones escritas o por medios electrónicos**, se hará de conformidad con lo establecido en dicha ley. También se estipula que podrá permitirse **la consulta directa de la información** o que los particulares entreguen el material para su reproducción. En el mismo sentido también se establece que en **lo relativo a certificaciones y copias secretariales**, se regulará conforme a la Ley del Organismo Judicial.

De acuerdo a lo forma en que la Municipalidad de Guatemala entrega información pública se deduce que los tipos de entrega de información pueden clasificarse de la siguiente forma:

- Informes;
- Copia simple o certificación de documentos;
- Exhibición de expediente o documentos; y,
- Entrega de la información por medios electrónicos.

Este último, también puede considerarse como otra novedad más de la Ley de Acceso a la Información Pública, ya que puede hacerse uso de sistemas electrónicos para poder

acceder a la información pública, como lo son CD, DVD o cualquier sistema de almacenamiento de información electrónica (memorias USB por sus siglas en ingles).

3.3.1. Entrega por medio de informes

Es aquel tipo de información que se entrega al interesado de forma simple, es decir cuando la persona interesada consulta cuestiones que pueden ser resueltas a través de la emisión de un informe o reporte por parte del sujeto obligado, como por ejemplo cuando se requiere información de cuantos empleados laboran en una institución, esto puede resolverse indicando al interesado únicamente la cantidad de empleados a través de un informe.

3.3.2. Entrega en copia simple o certificada

Una de las formas para poder satisfacer las pretensiones de los particulares, es a través de la entrega de copias simples de expedientes o documentos y/o de certificación de los mismos, en el caso de las primeras bastará con reproducir los documentos y dejar constancia de la entrega de las copias, en el caso de las segundas, es decir de la certificación de expedientes o documentos se deberá estar a lo que establece la Ley del Organismo Judicial, en el sentido de que quien debe certificar dichos documentos tenga las facultades y el conocimiento pleno del documento original que se reproduce.

3.3.3. Entrega por medio de exhibición de expedientes o documentos

Este tipo de entrega de información no es más que poner a la vista de la persona interesada los expedientes o documentos que solicite, con la finalidad que revise o inspeccione los mismos.

3.3.4. Entrega por medios electrónicos

En este caso y con lo avanzado de la tecnologías en la actualidad, cualquier tipo de información generado o resguardada en los archivos de los sujetos obligados, pueden ser almacenados en forma digital, así por ejemplo, en la Municipalidad de Guatemala se cuenta con cámaras de monitoreo vehicular, este tipo de información es resguardada en bases de datos electrónicos, lo que hace considerar que es factible que se pueda obtener esa información por medios electrónicos, hablese de discos compactos, memorias de almacenamiento digital entre otros. En este sentido se puede concluir que es factible la entrega de información por medios electrónicos, siempre y cuando el sujeto obligado los tenga almacenados en ese formato.

3.4. Tiempos de respuesta en la entrega de información

Presentada y admitida para su trámite la solicitud de información el sujeto obligado a través de la Unidad de Información, debe emitir resolución **dentro del plazo de diez días** siguientes, en alguno de los siguientes sentidos:

- Entregando la información solicitada;
- Notificando la negativa de la información cuando el interesado, dentro del plazo concedido, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones que se le hubiesen señalado;
- Notificando la negativa de la información total o parcialmente, cuando se tratara de la considerada como reservada o confidencial; y,
- Expresando la inexistencia.

Es de hacer notar que el plazo de diez días, debe computarse en días hábiles, de acuerdo a lo que establece la Ley del Organismo Judicial en su Artículo 45 literal d) el cual regula que los plazos que se computen por días no se incluirán los días inhábiles.

3.5. Prórroga del tiempo de respuesta

Presentada la solicitud de información, el sujeto obligado tiene la responsabilidad de dar respuesta cualquiera que fuere en el plazo de diez días siguiente, pero dicho plazo puede ser prorrogado por diez días más, para tal efecto debe ponerse en conocimiento del interesado tal situación, dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo original. La ley establece que solo cuando el volumen y extensión de la respuesta lo justifique puede ampliarse el plazo.

3.6. Afirmación ficta

Se refiere cuando el sujeto obligado no diere respuesta en ningún sentido en el plazo de diez días, queda obligado a dar respuesta en un periodo no mayor de diez días posteriores al plazo vencido, sin necesidad de requerimiento alguno de parte del interesado. El incumplimiento de lo anterior puede causar responsabilidad penal.

3.7. Entrega de información

En todo tipo de información pública debe emitirse una resolución por escrito, así mismo en el caso de ampliación del tiempo de respuesta o de negativa de la información, dicha resolución debe estar debidamente fundada y motivada. La persona interesada tiene derecho a que la información se le proporcione por escrito o a recibirla a su elección por cualquier otro medio de reproducción, pero la información se proporcionará en el estado en el que se encuentre en posesión del sujeto obligado y este no queda obligado al procesamiento de la misma conforme a los intereses del solicitante.

3.8 Recurso de revisión

La Ley de Acceso a la Información Pública, en su Artículo 52, define al recurso de revisión como el 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.

El recurso de revisión lo conoce y resuelve la máxima autoridad del sujeto obligado. Como quedo establecido anteriormente, quien emite la resolución que resuelve las solicitudes de información, son las Unidades de Información Pública, en contra de estas resoluciones cabe el recurso de revisión que será conocido y resuelto por la autoridad máxima del sujeto obligado, en el presente caso de investigación la autoridad máxima de la Unidad de Información es el Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala.

El procedimiento que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, para tramitar el recurso de revisión en materia de acceso a la información, se da cuando el solicitante a quien se le hubiere negado o invocado la existencia de los documentos solicitados, podrá interponer recurso de revisión ante la máxima autoridad dentro del **plazo de quince días** siguientes a la fecha de notificación.

El plazo para que la máxima autoridad resuelva el recurso de revisión es de cinco días siguientes de haber sido planteado el recurso, y el sentido en que debe resolverse es confirmando la decisión de la Unidad de Información, revocando o modificando las decisiones de dicha Unidad y para lo cual ordenará a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información.

La resolución que emita la máxima autoridad debe ser declarando la procedencia o improcedencia de las pretensiones del recurrente, conminará en su caso el obligado para que de exacto cumplimiento a lo resuelto dentro del **plazo de cinco días**, bajo apercibimiento de certificar lo conducente ante el órgano jurisdiccional competente en caso de incumplimiento. Es decir, una vez emitida y notificada la resolución que

resuelve el recurso de revisión, la Unidad de Información tiene el plazo de cinco días para dar cumplimiento a lo resuelto bajo su responsabilidad.

Con la conclusión del procedimiento de revisión, se tendrá por concluido el trámite de la fase administrativa, pudiendo el interesado si sus pretensiones no fueron satisfechas interponer la **acción de amparo**. El proceso de revisión está regulado en los Artículos 54 al 60 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

En este capítulo hemos analizado la forma en que se tramita el procedimiento administrativo en materia de acceso a la información pública y podemos concluir que este procedimiento se activa únicamente con la petición del particular que debe realizarlo ante la unidad de información del sujeto obligado. Establecimos también que tipos de solicitudes existen, los datos que deben reunir las solicitudes, tipos de entrega de información y los tiempos de respuesta.

De acuerdo al análisis realizado a este procedimiento administrativo, se pudo constatar algo bien importante para la legislación guatemalteca, que anteriormente no se tenía y es el hecho que se reguló en este procedimiento administrativo y lo cual consideramos que es beneficioso para los particulares, que los plazos para la entrega de información pública son bastante cortos, comparándolo con la petición que se hacía a la administración pública antes de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, en la cual el órgano administrativo simplemente no atendía la petición planteada o se tardaba un tiempo discrecional en dar respuesta. Con el procedimiento administrativo en materia de acceso a la información pública, se le obliga

bajo su responsabilidad al sujeto obligado a responder en el plazo de diez días toda petición o solicitud de información planteada por el particular, inclusive el recurso de revisión en esta materia es resuelto en corto plazo, no más de diez días para resolverlo.

CAPÍTULO IV

4. Municipalidad de Guatemala como sujeto obligado

El Artículo 6 de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008, del Congreso de la República de Guatemala, en su inciso 18, establece: “**Artículo 6. Sujetos obligados.** Es toda persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite, dentro de los que se incluye el siguiente listado, que es enunciativo y no limitativo: ... 18. Municipalidades; ...” Derivado de lo anterior, la Municipalidad de Guatemala queda enmarcada como uno de los sujetos obligados establecidos por ley.

4.1. La Municipalidad de Guatemala dentro de la estructura organizativa de la administración pública

En este aspecto vale la pena hacer una pequeña reseña histórica de cómo se originó el Municipio de Guatemala, para el efecto el historiador Díaz Vasconcelos, relata que el **ayuntamiento** (nombre colonial del municipio) tuvo su origen por voluntad y disposición de conquistador Don Pedro de Alvarado, quien venía actuando como teniente del gobernador Hernán Cortez, señalándose como fecha de su fundación (en ese entonces conocido como Santiago de los Caballeros), el 27 de julio de 1524.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 224 en su parte conducente establece lo siguiente: “**Artículos 224. División Administrativa.** El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y estos en **municipios.** ...” (las negritas no aparecen en el texto original).

Por su parte el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en sus Artículos 2 y 3 establecen lo siguiente: “**ARTICULO 2. Naturaleza del municipio.** El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.” “**ARTICULO 3. Autonomía.** En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contratar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República.”

Como puede observarse las municipalidades en general, en el presente caso la Municipalidad de Guatemala, forma parte de la estructura organizativa del Estado de Guatemala, como unidad básica de organización y ente autónomo, capaz de elegir sus propias autoridades, procurar sus recursos, emitir sus ordenanzas y reglamentos, y tener su propio patrimonio, esto lleva a concluir tal como lo manda la Ley de Acceso a la Información Pública, que está en la obligación de proporcionar la información pública que solicite cualquier persona o ente interesado.

4.2. Creación y base legal de la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala

La Ley de Acceso a la Información Pública, en su Artículo 19 establece que el titular de cada sujeto obligado, debe designar al servidor público, empleado u órgano que fungirá como **Unidad de Información**, debiendo tener un enlace en todas las oficinas o dependencias del sujeto obligado que tenga a nivel nacional.

En el presente caso siendo la Municipalidad de Guatemala el sujeto obligado a investigar, los enlaces a que hace referencia la ley deben circunscribirse únicamente a territorio jurisdicción del Municipio de Guatemala y no a nivel nacional como quedo establecido.

La Municipalidad de Guatemala, por medio de su Concejo Municipal mediante Acuerdo número COM-002-09 (Ver Anexo II) emitido en el salón de sesiones “Miguel Ángel Asturias” del Palacio Municipal, con fecha doce de enero del año dos mil nueve, **Crea la**

Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, dotándola de las obligaciones y responsabilidades de acuerdo a lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, en las que encontramos la de recibir y tramitar las solicitudes de acceso a información pública, orientar a los interesados en la formulación de solicitudes de información, proporcionar para su consulta la información pública o notificar la negativa de acceso a la misma razonándola, expedir copias simples o certificadas de la información solicitada siempre que se encuentren en archivos de la Municipalidad de Guatemala o sus Empresas Municipales y coordinar, organizar, administrar, custodiar y sistematizar los archivos que contengan la información pública a su cargo. Además dicho acuerdo del Concejo Municipal establece que cada dirección, subdirección, gerencia, empresas municipales y dependencias en general que forman parte de la estructura de la Municipalidad de Guatemala, corresponderá a su titular asumir las funciones de enlace con la Unidad de Información.

4.3. Integración de la unidad de información

Por su parte el Artículo 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública, prescribe que los sujetos obligados, en el ámbito de su competencia deberán conformar e implementar la Unidades de Información, de la misma forma el Artículo 70 del mencionado cuerpo normativo especifica que la creación de las unidades de información de los sujetos obligados no supondrán erogación adicionales en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, sino que deberán integrarse con los funcionarios públicos existentes, salvo casos debidamente justificados.

Lo anterior quedó plasmado también en el Artículos 5 del Acuerdo número COM-002-09 emitido por el Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, el cual regula que la unidad de información se integrará con empleados municipales que prestan sus servicios actualmente.

La Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, está integrada por siete personas designadas de la siguiente forma: a) Jefe de la Unidad de Información (1 persona); b) Analistas de información (2 personas); c) Encargados de Atención al Vecino (3 personas); y d) Notificadores (1 persona). (Ver anexo III Organigrama de la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala).

4.4. Enlaces de la unidad de información

En armonía a lo que establece el Artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el Acuerdo número COM-009-09 emitido por el Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, en su Artículo 2 estipula que cada Dirección, Subdirección, Empresas Municipales y dependencias en general que forman parte de la estructura de la Municipalidad de Guatemala, corresponderá a sus titulares asumir las **funciones de enlace** con la Unidad de Información.

De esa cuenta la Municipalidad de Guatemala cuenta dentro de su estructura con las siguientes dependencias municipales: "Consejo Municipal, Alcaldía Municipal, Unidad de Información, Secretaría de Asuntos Sociales, Oficina Municipal de la Mujer, Unidad de Control de Calidad, Unidad de Urbanística, Fiscalización, Auditoría Interna, Unidad

de Centro de Informática, Secretaría Municipal, Juzgados de Asuntos Municipales, Dirección de Asuntos Jurídicos, Juzgados de Asuntos Municipales de Tránsito (actualmente existen tres), Archivo General, Gerencia Municipal, Bomberos Municipales, Coordinación de Cooperación Internacional, Dirección de Salud y Bienestar, Dirección de Mercados, Dirección de Obras, Dirección de Medio Ambiente, Dirección de Educación y Cultura, Centro Histórico, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Catastro, Dirección de Control Territorial, Dirección de Comunicación Social, Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal, Dirección de Servicios y Atención al Vecino, Dirección Administrativa, Dirección de la Policía Municipal, Dirección de Planificación Urbana, Dirección de Movilidad Urbana, Dirección de Planificación Municipal, Gerencia Coordinadora para la Ejecución de Obras y Proyectos Municipales, Regencia Municipal Región Norte.”⁷

Además la Municipalidad de Guatemala cuenta con cuatro empresas, siendo estas la Empresa Municipal de Agua de la Ciudad de Guatemala –EMPAGUA-, Empresa Municipal de Transporte de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana –EMT-TRANSMETRO-, la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana –EMETRA- y la Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano. Así también la Municipalidad de Guatemala, cuenta con tres fideicomisos siendo estos el Fideicomiso de Apoyo a la Planificación Urbana –FAPU-, Fideicomiso de Transporte de la Ciudad de Guatemala –FIDEMUNI-, y Fideicomiso Metropolitano de Manejo de Recursos Naturales y de

⁷ Consulta Kiosco de Información Pública de Oficios, Unidad de Información, Municipalidad de Guatemala, Palacio Municipal, primer nivel.

Recreación, Cultura y Deporte. Todas las dependencias municipales anteriormente indicadas generan un total de 60 enlaces administrativos cada cual con su respectivo sub enlace, los cuales coadyuvan con la Unidad de Información Municipal a darle cumplimiento a lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública en lo que le fuere aplicable.

4.5. Procurador de los Derechos Humanos como autoridad reguladora en materia de derecho de acceso a la información pública

Conocido como Ombudsman, Defensor del Pueblo o Magistrado de Conciencia, el Procurador de los Derechos Humanos es un Comisionado del Congreso de la República de Guatemala, instituido para la defensa de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Tratados y Convenios Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala. Para el ejercicio de sus funciones el Procurador no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, actúa con absoluta independencia.

Dentro de las atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos tenemos que promueve el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de derechos humanos; investiga y denuncia comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas; investiga toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a

los derechos humanos; y entre otras recomienda privada o públicamente a los funcionarios, la modificación de un comportamiento administrativo objetado.

Por su parte la Ley de Acceso a la Información Pública, establece en su Artículo 46, lo siguiente: **“ARTÍCULO 46. Autoridad reguladora.** El acceso a la información pública como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados o convenios internacionales en esta materia ratificados por el Estado de Guatemala, estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos en los términos de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República.”

En otros países para velar por el respeto y cumplimiento del libre acceso a la información pública, se han creado entes autónomos. En Guatemala ésta responsabilidad ha sido delegada al Procurador de los Derechos Humanos, quien garantiza y regula el debido cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública. Sus atribuciones están previstas en los artículos 13, 14 y demás artículos aplicables de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República.

El Procurador de los Derechos Humanos, como ente regulador en materia de la Ley de Acceso a la Información, fiscaliza el que hacer de los sujetos obligados, para lo cual y de acuerdo a lo que establece el Artículo 48 de dicha Ley, los sujetos obligados deben presentar un informe por escrito que corresponda al año anterior, a más tardar el último día hábil del mes de enero siguiente. En dicho informe debe consignarse lo siguiente: 1. El número de solicitudes formuladas al sujeto obligado de que se trate y el tipo de información requerida; 2. El resultado de cada una de las solicitudes de información; 3. Sus tiempos de respuesta; 4. La cantidad de solicitudes pendientes; 5. La cantidad de solicitudes con ampliación de plazos; 6. El número de solicitudes desechadas; 7. La cantidad de solicitudes no satisfechas por ser información reservada o confidencial; y, 8. El número de impugnaciones. El Procurador de los Derechos Humanos, podrá requerir al sujeto obligado que indique los motivos y el fundamento que originaron las resoluciones.

Por último, de acuerdo a lo que dispone el Artículo 49 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el Procurador de los Derechos Humanos, en el informe anual que debe presentar ante al pleno del Congreso de la República, podrá informar sobre el número de solicitudes de acceso a la información presentada ante cada sujeto obligado y sus resultados, el tiempo de respuesta, el estado que guardan las impugnaciones presentadas y las dificultades observadas en el cumplimiento de la ley, un diagnóstico y recomendaciones y su programa de capacitación, implementación y resultados para los sujetos obligados.

Es fundamental establecer el papel tan importante y trascendental que juega el Procurador de los Derechos Humanos, como ente regulador en materia del Derecho al Libre Acceso a la Información Pública, porque obliga de cierta manera para que los sujetos obligados rindan cuentas y hagan más transparente su gestión. Además se considera que al Procurador de los Derechos Humanos cuenta con una herramienta de fiscalización para que controle o establezca el que hacer de las entidades estatales, su mejor funcionamiento y el mejor aprovechamiento de los recursos públicos.

CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico sobre la entrega parcial de la información considerada como confidencial en la Municipalidad de Guatemala

En el presente capítulo se pretende establecer la factibilidad o procedencia de la entrega de forma parcial de información catalogada como confidencial, para el efecto se realizará un análisis sobre la forma en que la Ley de Acceso a la Información Pública regula dicha entrega de información, con el objetivo de dilucidar si existe o no la posible violación a la confidencialidad de la información.

5.1. Preeminencia y supremacía de la Constitución Política de la República de Guatemala sobre leyes ordinarias.

Podemos empezar definiendo el significado del concepto **preeminencia**, para lo cual citare lo que establece el Diccionario de la Real Academia Española el cual lo define así: "Privilegio, exención, ventaja o preferencia que goza alguien respecto de otra persona por razón o mérito especial." Además en el Diccionario citado anteriormente se define supremacía como: "Grado supremo en cualquier línea. Preeminencia, superioridad jerárquica." Ambos conceptos son sinónimos y en este sentido podemos establecer con respecto a la Constitución Política de la República de Guatemala, que puede ser considerada como la cúspide o lo primero, lo más importante en cuanto a cuerpos normativos se refiere en la legislación interna del Estado de Guatemala.

El autor José Arturo Sierra indica que supremacía constitucional es: “La carta fundamental... plasma... el tipo de Estado, de gobierno, la estructura de los órganos públicos, sus competencias, las reglas de convivencia política, las libertades Fundamentales, así como los valores y principios directrices de la vida social, económica y política de la sociedad. Determina, además la forma de creación de las otras normas del sistema jurídico, la forma de que se habrán de adecuar, necesariamente a la ley fundamental y suprema. Es decir, funcionalmente la Constitución es poseedora también de una fundamentalidad y supremacía formal, en tanto es fundante de todo el ordenamiento positivo, determinante de su formación y validez última.”⁸

De acuerdo a lo que indica el autor citado, se debe considerar que la Constitución Política de la República de Guatemala es la ley fundamental del ordenamiento jurídico del Estado de Guatemala, es la ley suprema y principal que establece garantías y derechos básicos para los gobernados, organiza la estructura administrativa y política de su gobierno. Como ley superior en la jerarquía normativa de un Estado, el resto del ordenamiento jurídico tiene que partir de sus principios generales, es decir cualquier cuerpo normativo inferior a la Constitución, que contrarie dichos principios corre el riesgo de considerarse y declararse inconstitucional, quedando fuera del ordenamiento jurídico.

⁸Bezares Marroquín, Carlos Manuel, **Tesis relación de los derechos humanos, El derecho internacional y el derecho constitucional guatemalteco: hermenéutica del principio de preeminencia para su aplicación en los tribunales**; Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Pág. 22 y 23.

5.2. Jerarquía de las leyes en el Estado de Guatemala

El Estado de Guatemala en cuanto a su ordenamiento jurídico se refiere, se encuentra organizado o representado por una pirámide, la que es identificada de una mejor forma como “pirámide de Kelsen” en honor al nombre de su creador Hans Kelsen. En base a esa pirámide representativa de la jerarquía de leyes, el ordenamiento jurídico guatemalteco se desglosa de la manera siguiente:

5.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

Es conocida también como Carta Magna o Ley Suprema, cuya finalidad primordial es organizar jurídica y políticamente al Estado de Guatemala, en ella se establecen y reconocen los derechos individuales, económicos, sociales y culturales de sus habitantes, así como también establece las garantías constitucionales y los mecanismos de defensa del orden constitucional.

La Constitución Política de la República de Guatemala vigente, fue promulgada el 31 de mayo de 1985 y entro en vigencia el 14 de enero de 1986, está integrada por 281 Artículos de los cuales el Artículo 256 se encuentra derogado y cuenta con 27 Artículos transitorios. Algunos tratadistas la dividen en dos partes: una parte dogmática (Artículos 1 al 139); y otra parte orgánica (Artículos del 140 al 281). Por su parte, existen otros tratadistas que dividen a la Constitución en tres partes: parte dogmatica (Artículos 1 al 139); parte orgánica (Artículos del 140 al 262); y la parte práctica (Artículos 263 al 281), conteniendo esta última parte las garantías constitucionales y defensa del orden

constitucional dentro de los mecanismos establecidos para dicha defensa se encuentra las Acciones de Amparo, Exhibición Personal, Inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general y de Inconstitucionalidad de leyes en casos concretos.

Como quedó apuntado la Constitución Política de la República de Guatemala, es lo principal o es la cúspide del ordenamiento jurídico guatemalteco, es por ello que todas las demás leyes de rango inferior deben estar en consonancia con la Constitución, ninguna ley puede contradecirla. Su importancia como ley suprema radica en que al momento que el órgano encargado de legislar, emita nuevas normas jurídicas, éstas deben guardar armonía con los principios generales establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, de la misma forma el ente encargado de administrar justicia, debe velar porque al momento de aplicar las leyes respectivas éstas no contravenga o no tergiversen lo indicado por la Carta Magna.

5.2.2 Leyes constitucionales y tratados internacionales

Las leyes constitucionales son aquellas que han sido creadas y emitidas por una Asamblea Nacional Constituyente o Asamblea Constituyente, o son aquellas en las que la propia Constitución Política de la República de Guatemala le asigna tal nominativo, entre ellas podemos encontrar: a) Ley de Orden Público, Decreto número 7 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, emitido el nueve de diciembre de 1965 y puesto en vigencia el cinco de mayo de 1966. Este decreto establece las medidas que se deben aplicar cuando se dicta un estado de prevención, de alarma, de

calamidad pública, de sitio y de guerra; b) Ley de Libre Emisión del Pensamiento, Decreto número 9 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, emitido el nueve de diciembre de 1965 y puesto en vigencia el cinco de mayo de 1966. Regula lo relativo al ejercicio del derecho a la libre emisión del pensamiento, estableciendo para el efecto definiciones relacionadas a impresos y medios de radiodifusión y televisión, delitos, faltas, sanciones y medios para imponerlas; c) Ley Electoral y de Partidos Políticos, contenido en el Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente del año 1985, fue promulgada el tres de diciembre de 1985 y cobro vigencia el 14 de enero de 1986, en este cuerpo normativo se regula lo relacionado a la formación y funcionamiento de organizaciones y agrupaciones políticas, también lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, autoridades y órganos electorales y todo lo relacionado al proceso electoral; y d) Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, contenido en el Decreto número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, fue promulgado el ocho de enero de 1986 y entro en vigencia el 14 de enero de ese mismo año, en el se establece lo concerniente a la acción de amparo, como garantía en contra de la arbitrariedad, la exhibición personal como la encargada de velar por las libertades personales individuales y la declaración de inconstitucionalidad de leyes y disposiciones de carácter general como garantía de la supremacía constitucional.

Los Tratados Internacionales, son aquellos en los cuales dos o más países hacen constar acuerdo de voluntades después de haber arribado a una negociación, éstos son de carácter y observancia obligatoria para los Estados partes que lo acepten y ratifiquen. Dichos tratados entran al ordenamiento jurídico guatemalteco con carácter de

norma constitucional de modo que estén acorde con el conjunto de este, no con potestad reformadora y menos derogatoria de sus preceptos que pudieran entrar en contradicción con la propia Constitución Política de la República de Guatemala. A continuación se cita algunos tratados o convenios ratificados y aceptados por Guatemala, los cuales ya fueron citados para efectos de la presente investigación: Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, y, Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y Tratados de Libre Comercio, entre otros.

5.2.3. Leyes de carácter ordinario

El Órgano Legislativo a través del Congreso de la República de Guatemala, forma parte importante en la pirámide ilustrativa de la jerarquía de leyes guatemaltecas, específicamente en este rubro, es dicho órgano el encargado de crear y promulgar leyes ordinarias, claro está con la respectiva sanción del Presidente de la República, después de haberse cumplido el proceso legislativo. Es importante también mencionar en este eslabón de la pirámide ilustrativa de leyes, los decretos leyes, aquellos que fueron emitidos en un gobierno de facto y que no ha sido derogadas por leyes posteriores, es más la propia Constitución Política de la República de Guatemala vigente, les da validez de acuerdo a lo que se establece en su Artículo 16 Título VIII, de las Disposiciones Finales y Transitorias.

La lista de leyes ordinarias dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco es muy extensa, es por eso que citare como ejemplo alguna de ellas, dentro de las que

tenemos la Ley del Organismo Legislativo, Ley del Organismo Ejecutivo, Ley de lo Contencioso Administrativo, Código de Notariado, Código de Comercio y **la Ley de Acceso a la Información Pública**, que es el objeto de análisis del presente trabajo. Además se puede mencionar los decretos leyes como el Código Civil y Código Procesal Civil y Mercantil, entre otras.

5.2.4. Disposiciones reglamentarias

Sirven principalmente como desarrolladoras del contenido de una ley ordinaria, es por eso que se encuentran subordinadas a ellas. Están dotadas de generalidades y son emitidas por el Organismo Legislativo o entidades con potestad reglamentaria, como las Municipalidades o cualquier otro cuerpo colegiado.

Se puede mencionar como ejemplo de reglamentos los siguientes: Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Reglamento de la Carrera Judicial, Reglamento de la Ley de Minería, Reglamento de Ley del Impuesto al Valor Agregado, etc.

5.3. Ley de Acceso a la Información Pública como desarrolladora de preceptos constitucionales

Como quedó anotado en el apartado de jerarquía de leyes, dentro del ordenamiento jurídico de guatemalteco la Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley suprema, en donde se enmarcan los principios generales que deben servir de base para la emisión de leyes de inferior categoría (leyes ordinarias). Es por ellos que en los

Artículos 30 y 31 establece lo siguiente: “ARTICULO 30. Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.” “ARTICULO 31. Acceso a archivos y registros estatales. Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.”

El Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, es quien da vida jurídica a la Ley de Acceso a la Información Pública, fue emitida el 23 de septiembre del año 2008, promulgada el 22 de octubre del año 2008 y entro en vigencia el 20 de abril del año 2009.

Como ley de carácter ordinaria, desarrolla los Artículos constitucionales 30 y 31 anteriormente citados. En la introducción de la versión comentada de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, emitida por la Vicepresidencia de la República de Guatemala, en junio del año dos mil once se establece: “La presente Ley desarrolla lo establecido en el Artículo 30 y 31 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Este marco normativo engloba garantías fundamentales propias del derecho de la autodeterminación

informativa, a saber, el derecho de acceso a la información pública y el hábeas data (protección de datos personales). Bajo los estándares y criterios más modernos que en esta materia existen se logró un diseño institucional que privilegia sobre todo la **máxima publicidad**, los principios de transparencia y rendición de cuentas, así como garantizar procedimientos expeditos y gratuitos.”⁹ (Las negritas no aparecen en el texto original). Cabe hacer énfasis que la Ley de Acceso a la Información Pública como uno de sus objetivos fundamentales es garantizar el cumplimiento del principio de máxima publicidad, es por ello que debe interpretarse en sentido amplio y no restringido lo que establece en sus diferentes articulados.

En ese mismo orden de ideas y de acuerdo a lo que establece el sexto considerando de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, establece lo siguiente: “**CONSIDERANDO:** Que en armonía y consonancia con lo anteriormente considerado, con base en el texto constitucional de Guatemala y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos y vigentes en el país, se hace necesario emitir una ley que desarrollando esos derechos defina los principios, objetivos, procedimientos y en general aquellos aspectos necesarios para darle seguridad y certeza a todas las personas, consiguiendo hacer efectivo su derecho al acceso a la información pública y a su participación dentro de la auditoría social fiscalización ciudadana hacia todos los funcionarios, empleados públicos, organismos instituciones y en general hacia todo aquel que maneje, use, administre o disponga de recursos del Estado de Guatemala.”

De acuerdo a lo anterior se puede concluir que la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, es desarrolladora de principios fundamentales constitucionales que garantiza que toda persona individual o jurídica, debe tener acceso a la información que obra en poder del Estado, o como lo define la misma ley, que obran en poder de todos los sujetos obligados establecidos, con la finalidad de servir de herramienta para la fiscalización del que hacer, funcionamiento y manejo de recursos del Estado.

5.4. Procedimiento interno utilizado en la recopilación de la información solicitada

De acuerdo a lo que establece en la Ley de Acceso a la Información Pública, en su Artículo 38, el procedimiento para el acceso a la información pública se inicia mediante solicitud verbal, escrita o vía electrónica que deberá formular el interesado al sujeto obligado, a través de la Unidad de Información. Se sigue mencionando en dicho Artículo, que el modelo de solicitud de información tendrá el propósito de facilitar el acceso a la información pública, pero no constituirá un requisito de procedencia para ejercer el derecho al acceso a la información pública. El Licenciado Hugo H. Calderón Morales, establece en su parte conducente lo siguiente: “Todo procedimiento administrativo no debe estar sujeto a formalidad alguna, salvo en los casos especiales donde si se requiere de algún tipo de formalismos en cuanto a requisitos. Si hay formalidades dentro de la ley o el reglamento los particulares y los funcionarios menores e intermedios deben ser debidamente informados... para que, cuando se inicie

el mismo se cumpla con los requisitos que se exigen desde el principio para no entorpecer lo iniciado, asegurando con ello la eficacia para el particular de lo pedido.”¹⁰

Como puede observarse el procedimiento para la presentación de una solicitud de información regulada en la Ley de Acceso a la Información Pública, es simple, desprovista de formalismo alguno, es decir se aplica el típico principio de informalidad que regula cualquier procedimiento administrativo, salvo lo que se refiere a requisitos que deben llenarse previo conocimiento de los particulares.

En el mismo orden de ideas, el Artículo 41 de la Ley de Acceso a la Información Pública, regula que todo acceso a la información pública se realizará a petición del interesado, en la que se consignarán los siguientes datos: 1) Identificación del sujeto obligado a quien se dirija; 2) Identificación del solicitante; y 3) Identificación clara y precisa de la información que se solicita. La solicitud de información no estará sujeta a ninguna otra formalidad, ni podrá exigirse la manifestación de una razón o interés específico como requisito de la misma.

Como puede observarse otra prueba más del principio de informalidad del procedimiento administrativo, pero en este caso también se puede observar que el interesado debe llenar ciertos requisitos, como lo es a quien se dirige la solicitud, su identificación y la indicación de lo que requiere del sujeto obligado.

¹⁰ Calderón Morales, **Hugo H. Derecho procesal administrativo**, segunda edición, Pág. 7 y 8.

El procedimiento administrativo utilizado por la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, para la entrega de información pública de acuerdo a lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, es el siguiente: Las solicitudes de información se pueden hacer de forma oral, escrita o vía electrónica, en las que únicamente se pide al solicitante como requisito la presentación de su documento de identificación (Documento Personal de Identificación –DPI-) tal como lo requiere el artículo 41 numeral 3) de la Ley de Acceso a la Información Pública, esto si se trata de una persona individual, para el caso de personas jurídicas, se solicita acreditar la representación con la que se actúa presentando para el efecto los documentos respectivos.

En los tres casos, debe llenarse un formulario (Ver Anexo I) en donde se consigna los datos generales del solicitante, el tipo de información que solicita y un resumen de lo que está requiriendo. Al mismo tiempo que se incluyen los datos en dicho formulario, se le notifica al interesado una resolución de trámite de la solicitud planteada, estableciéndose el lugar para recibir notificaciones, la fecha de entrega de la información solicitada y en su caso si fuere procedente la forma de reproducción de los documentos requeridos.

Inmediatamente después la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, providencia o asigna a través de un software de solicitudes de información, la solicitud de información al enlace administrativo de la dependencia municipal que corresponda de acuerdo a lo solicitado. El enlace administrativo tiene un plazo de dos días hábiles para contestar la solicitud de información. Una vez se encuentre en poder de la Unidad

de Información de la Municipalidad de Guatemala los documentos o la información que se solicite, esta inmediatamente emite resolución entregando la información o emitiendo una resolución que en derecho corresponda.

Todo lo anterior la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, lo realiza en un plazo de 10 días contados a partir de la presentación de la solicitud de información de acuerdo a lo que establece el Artículo 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

5.5. Tipos de resoluciones administrativas emitidas para la entrega de información.

La Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 4, establece literalmente: “**ARTICULO 4. CLASES.** Las resoluciones serán providencias de trámite y resoluciones de fondo. Estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo y serán redactadas con claridad y precisión.” En este sentido podemos indicar que la resolución que la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, notifica al interesado cuando se inicia el trámite de una solicitud de información puede ser considerada una resolución o providencia de trámite y la resolución que se notifica al final o sea la que se emite que en derecho corresponda, entregando o no la información según fuere el caso, debe ser considerada como una resolución de fondo. Al respecto el Licenciado Hugo H. Calderón indica: “La resolución de fondo o resolución originaria es la finalidad del procedimiento administrativo, es la manifestación de voluntad del órgano administrativo plasmado en

un documento, que desde el momento en que se encuentra debidamente notificado producirá los efectos jurídicos en favor o en perjuicio del administrado.”¹¹ De esa cuenta podemos concluir diciendo que la resolución de fondo que resuelve el asunto, es decir que resuelve la solicitud de información presentada por el interesado es la más importante, porque en ellas se establece si se entrega o no la información que producirá efectos jurídicos dependiendo si queda satisfecha o no la pretensión del interesado.

La Ley de Acceso a la Información Pública en su Artículo 42 establece lo siguiente:

ARTÍCULO 42. Tiempo de respuesta. Presentada y admitida la solicitud, la Unidad de Información donde se presentó, debe emitir resolución dentro de los diez días siguientes en alguno de los sentidos que a continuación se expresan: 1. Entregando la información solicitada; 2. Notificando la negativa de la información cuando el interesado, dentro del plazo concedido, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones a que se refiere el artículo anterior; 3. Notificando la negativa de la información total o parcialmente, cuando se tratara de la considerada como reservada o confidencial; o, 4. Expresando la inexistencia.”

En ese orden de ideas, el sujeto obligado la Municipalidad de Guatemala por medio de su Unidad de Información, debe emitir resolución dentro del plazo de 10 días siguientes a partir de haber sido presentada y admitida la solicitud de información, recordándose que esos 10 días deben ser tomados como días hábiles, aplicando por supletoriedad lo que establece la Ley del Organismo Judicial en su Artículo 45 literal d) que en su parte conducente prescribe: “**ARTICULO 45. Cómputo de tiempo.** Salvo disposición en

¹¹ Caderón Morales, Hugo H. **Derecho procesal administrativo**, segunda edición, Pág. 28

contrario en el cómputo de los plazos legales se observarán las reglas siguientes: ... d) En los plazos que se computen **por días no se incluirán los días inhábiles**. Son inhábiles los días de feriado que se declaren oficialmente los domingos y los sábados cuando por adopción de jornada continua de trabajo o de jornada semanal de trabajo no menor de cuarenta (40) horas, se tengan como días de descanso y los días en que por cualquier causa el tribunal hubiese permanecido cerrado en el curso de todas las horas laborales.” (las negritas no se encuentran en texto original, es puramente ilustrativa). En tal virtud, la resolución de fondo que debe emitirse en el plazo señalado de diez días hábiles, debe atender lo que regula los cuatro numerales del artículo 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, es decir debe emitir resolución entregando la información solicitada, notificando la negativa de la información cuando el interesado en el plazo establecido no hay realizado la aclaraciones o subsanado las omisiones respectivas, notificando la negativa de la información total o parcialmente, cuando sea considerada como reservada o confidencia y notificando resolución expresando la inexistencia de la información solicitada. A continuación para una mejor ilustración se describen las cuatro resoluciones que en materia de acceso a la información pública deben ser emitidas:

5.5.1. Resolución entregando la información solicitada

Tiene su fundamento en el Artículo 42 numeral 1) de la Ley de Acceso a la Información Pública, este tipo de resolución es aquella en la cual después de haberse recabado los informes o haberse recopilado la información que se solicita, la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, a través de sus diferentes enlaces administrativos

de cada dependencia municipal, y también después de haberse establecido que la información solicitada es pública y no encuadra en las excepciones establecidas en ley (información reservada o confidencial) resuelve entregando la información, con la cual debiera quedar satisfecha las pretensiones del solicitante.

5.5.2. Resolución negativa.

Tiene su fundamento en el Artículo 42 numeral 2) de la Ley de Acceso a la Información Pública. Este tipo de resolución tiene la particularidad de darle la facultad al sujeto obligado, de poder requerir al solicitante que previamente a resolverse su petición, cumpla con aclarar lo solicitado o subsanar las omisiones de ciertos datos, como por ejemplo la identificación del sujeto obligado a quien se dirige la solicitud, la identificación del solicitante y la identificación clara y precisa de la información que se requiera. Se puede decir entonces que este tipo de resolución cuando no se cumpla en el plazo establecido, obviamente debe ser dentro del plazo de 10 días hábiles que tiene el sujeto obligado para resolver, con hacer las aclaraciones o subsanado los previos indicados por el sujeto obligado, este queda en la facultad de emitir resolución negativa no entregando la información sin responsabilidad de su parte, si no por irresponsabilidad del solicitante en no cumplir con el previo respectivo. En el caso de la Municipalidad de Guatemala, la emisión de resoluciones negativas por no haberse realizado las aclaraciones o no haberse subsanado las omisiones respectivas, han sido emitidas porque el solicitante al ser una persona individual no presenta su documento de identificación o al ser una persona jurídica no presenta la documentación que acredite la calidad con la que actúa.

5.5.3. Resolución negativa total o parcial cuando se trate de información considerada como reservada o confidencial.

En este sentido, previamente debemos establecer según la Ley de Acceso a la Información Pública, que es información considerada como reservada o confidencial, para lo cual dicha ley en su Artículo 9 numerales 5 y 7 en su parte conducente regulan lo siguiente: **“ARTICULO 9. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por: ... **5. Información confidencial:** Es toda información en poder de los sujetos obligados que por mandato constitucional, o disposición expresa de una ley tenga acceso restringido, o haya sido entregada por personas individuales o jurídicas bajo garantía de confidencialidad. ... **7. Información reservada:** Es la información pública cuyo acceso se encuentra temporalmente restringido por disposición expresa de una ley, o haya sido clasificada como tal, siguiendo el procedimiento establecido en la presente ley. ...”.

De la misma forma, la Ley de Acceso a la Información Pública, en sus Artículos 21 establece los límites del derecho de acceso a la información, es decir se enmarca las excepciones que existen en cuanto a la información pública, siendo estas la **información considerada como confidencial y la información considerada como reservada**, las cuales no deben ser reveladas a cualquier persona que lo solicite. Algo sumamente importante es hacer mención que la diferencia que existe entre información

confidencial e información reservada, es que la primera no es pública, es privada y es restringida por la ley, en cuanto a la segunda ésta si es información pública pero es restringida de forma temporal, la cual al cabo de un tiempo pueden ser dadas a conocer sin ninguna limitación.

En el mismo orden de ideas, el Artículo 22 de la ley ya citada, establece que para sus efectos, es considerada como información confidencial: 1. La expresamente definida en el artículo veinticuatro de la Constitución Política de la República de Guatemala; 2. La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros; 3. La información calificada como secreto profesional; 4. La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial; 5. Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser conocidos por el titular del derecho; 6. La información de particulares recibida por el sujeto obligado bajo garantía de confidencia. ...”.

Ahora bien con respecto a la información considerada como reservada el Artículo 23 de la Ley de Acceso a la Información Pública, considera como este tipo de información la siguiente: 1. La información relacionada con asuntos militares clasificados como de seguridad nacional; 2. La información relacionada a asuntos diplomáticos, clasificados como de seguridad nacional; 3. La información relacionada con la propiedad intelectual, propiedad industrial, patentes o marcas en poder de las autoridades; se estará a lo dispuesto por los convenios o tratados internacionales ratificados por la República de

Guatemala y demás leyes de la materia; 4. Cuando la información que se difunda pueda causar un serio perjuicio o daño a las actividades de investigación, prevención o persecución de los delitos, la relacionada a los procesos de inteligencia del Estado o a la impartición de justicia; 5. los expedientes judiciales en tanto no hayan causado ejecutoria, de conformidad con las leyes especiales; 6. la información cuya difusión antes de adoptarse la medida, decisión o resolución de que se trate pueda dañar la estabilidad económica, financiera o monetaria del país, así como aquella que guarde relación con aspectos de vigilancia e inspección por parte de la Superintendencia de Bancos; 7. La información definida como reservada en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia; 8. Los análisis proporcionados al Presidente de la República orientados a proveer la defensa y la seguridad de la nación así como la conservación del orden público. El derecho a acceder a la información pública en que se hubiese basado el análisis podrá ejercerse ante los órganos o entidades que la tengan en su poder; 9. La que sea determinada como reservada por efecto de otra ley.

Como puede observarse en cuanto a información confidencial o reservada la Ley de Acceso a la Información Pública, establece ampliamente que información debe ser considerada como tal, lo cual constituye un límite para la persona que solicite o quiera obtener dicha información. Por lo tanto el sujeto obligado, en este caso la Municipalidad de Guatemala, a través de su Unidad de Información de acuerdo a lo que establece el Artículo 42 numeral 3, debe emitir resolución negativa de forma total o parcial. En cuanto a la emisión de una resolución negativa, **en forma total o parcial**, más adelante

se hará el análisis respectivo para considerar si es factible o no parcializar la entrega de información considerada como confidencial o reservada.

5.5.4. Resolución expresando la inexistencia de la información.

Por último el Artículo 42 numeral 4 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece que debe emitirse una resolución expresando la inexistencia de la información, es decir, luego que el sujeto obligado, en el caso que nos ocupa la Municipalidad de Guatemala, verifique o establezca a través de sus respectivos enlaces que en sus archivos o cualquier otra forma de almacenamiento de documentos o datos, que la información solicitada no se encuentra en los documentos bajo su resguardo, en este sentido debe comunicarse al solicitante por medio de la notificación de una resolución que la información requerida es inexistente en sus archivos.

5.6. Cumplimiento en el plazo establecido en la ley, en la entrega de información.

El plazo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública, para el cumplimiento de la entrega de la información solicitada en cualquiera de los cuatro sentidos anteriormente analizados, es de diez días hábiles, pero esto no implica que el sujeto obligado debe procurar por entregar en el menor tiempo posible la información, no se debe esperar a que se cumplan con exactitud el plazo máximo de diez día, aunque la excepción sería cuando se trate de información muy extensa o difícil de recopilar. El

Artículo 44 de la Ley de Acceso a la Información Pública, estipula que cuando el sujeto obligado no diere respuesta alguna dentro del plazo y forma establecida, queda obligado a entregar al interesado en un plazo no mayor de diez días después del vencimiento del plazo original para dar respuesta, la información sin costo alguno y sin que el interesado haga cualquier otro tipo de requerimiento. Es por ello de la obligación del sujeto obligado con dar algún tipo de respuesta, el no hacerlo podría caer en incumplimiento que generaría una causal para deducir responsabilidad penal. Ahora bien, cuando el sujeto obligado establezca que no es factible entregar la información el plazo de diez días, debe prorrogar el tiempo de respuesta, para lo cual el Artículo 43 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece que únicamente por razón de volumen y extensión de la información requerida, puede ampliarse hasta por diez días más el plazo de entrega de información, debiendo el sujeto obligado poner del conocimiento del interesado tal situación dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo señalado.

La Municipalidad de Guatemala, a través de su Unidad de Información, tiene de abril del año dos mil nueve a junio del año dos mil trece, un promedio de ocho días en la entrega de información, con lo cual se puede establecer que cumple con dar respuesta en alguno de los sentidos prescritos en la ley. Además dentro de las fechas indicadas anteriormente, únicamente en dos ocasiones se ha visto en la necesidad de prorrogar el tiempo de respuesta. Lo anterior hace presumir que en cuanto al tiempo de respuesta de la información requerida, la Municipalidad de Guatemala, cumple a cabalidad con dicho plazo.

Por último en este apartado, debe considerarse que si la pretensión del interesado no son satisfechas, es decir, si el interesado establece que en la respuesta que le fue entregada, se le ha negado injustificadamente información pública puede interponer recurso de revisión, que de acuerdo a lo que regula el Artículo 52 de la Ley de Acceso a la Información Pública, 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. Quien conoce el recurso de revisión es la máxima autoridad del sujeto obligado, en el presente caso, se interpone recurso de revisión en contra de las resoluciones emitidas por la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, y quien resuelve es el Concejo Municipal de dicha Municipalidad, como órgano máximo de la entidad.

CAPÍTULO VI

6. **Determinación sobre la procedencia o no de la entrega de forma parcial de la información considerada como confidencial**

El fundamento de entrega o el acceso de forma parcial de la información considerada como confidencial, lo encontramos regulado en los Artículos 22 y 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, los cuales literalmente establecen lo siguiente:

“ARTICULO 22. Información confidencial. Para los efectos de esta ley se considera información confidencial la siguiente:

1. La expresamente definida en el artículo veinticuatro de la Constitución Política de la República de Guatemala;
 2. La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros;
 3. La información calificada como secreto profesional;
 4. La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial;
 5. Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser conocidos por el titular del derecho;
 6. La información de particulares recibida por el sujeto obligado bajo garantía de confidencia.
- El fundamento de la clasificación de confidencial se hará del conocimiento del particular al resolver, en sentido negativo o acceso parcial, alguna solicitud de información, permitiendo el acceso a las partes de la**

información que no fueren consideradas como confidencial.” “ARTICULO 42. Tiempo de respuesta. Presentada y admitida la solicitud, la Unidad de Información donde se presentó, debe emitir resolución dentro de los diez días siguientes en alguno de los sentidos que a continuación se expresan: 1. Entregando la información solicitada; 2. Notificando la negativa de la información cuando el interesado, dentro del plazo concedido, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones a que se refiere el artículo anterior; **3. Notificando la negativa de la información total o parcialmente, cuando se tratará de la considerada como reservada o confidencial;** o, 4. Expresando la inexistencia.”. (El resaltado no aparece en el texto original).

La Ley de Acceso a la Información Pública, permite el acceso parcial de la información considerada como confidencial, para lo cual el sujeto obligado tiene la facultad de emitir resolución accediendo a la parte que no es considerada como confidencial, en este sentido debe determinarse dentro de un expediente catalogado como confidencial que parte de él puede tener acceso el solicitante y cual parte no. Lo anterior resulta bastante discrecional para el sujeto obligado porque es quien tiene que decidir a qué partes del expediente se le puede permitir el acceso al interesado.

En cuanto a la información confidencial la Ley de Acceso a la Información Pública, en su Artículo 22, establece en seis rubros la información considerada como tal, la cual analizaremos a continuación:

6.1. La expresamente definida en el Artículo 24 de la Constitución Política de la República de Guatemala

El Artículo 24 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece:

“ARTÍCULO 24. Inviolabilidad de correspondencia, documentos y libros. La correspondencia de toda persona, sus documentos y libros son inviolables. Sólo podrán revisarse o incautarse, en virtud de resolución firme dictada por juez competente y con las formalidades legales. Se garantiza el secreto de la correspondencia y de las comunicaciones telefónicas, radiofónicas, cablegráficas y otros productos de la tecnología moderna. Los libros, documentos y archivos que se relacionan con el pago de impuestos, tasas, arbitrios y contribuciones, podrán ser revisados por la autoridad competente de conformidad con la ley. Es punible revelar el monto de los impuestos pagados, utilidades, pérdidas, costos y cualquier otro dato referente a las contabilidades revisadas a personas individuales o jurídicas, con excepción de los balances generales, cuya publicación ordene la ley. Los documentos o informaciones obtenidas con violación de este artículo no producen fe ni hacen prueba en juicio.”

Como puede observarse la norma constitucional, no establece o no da margen para poder interpretar que la información pueda ser parcializada, tampoco da la pauta para que la información como por ejemplo los libros, documentos y archivos que se relacionan con el pago de impuestos, tasas o arbitrios y contribuciones, se pueda permitir el **acceso parcial** de toda esa información.

En este orden de ideas, se estableció por medio de la investigación de campo realizada dentro de la Municipalidad de Guatemala, específicamente en su Dirección de Control Territorial encargada de la emisión de las licencias de construcción, que se maneja el criterio en el sentido de no permitir el acceso total de la información relacionada al pago de la tasa municipal por concepto de licencias de construcción, esta información se considera confidencial y no puede ser revisada por ninguna otra persona que no sea la autoridad competente o por el titular quien generó el pago de dicha tasa.

6.2. La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros

Para tal efecto dicha ley establece en su Artículo 63 lo siguiente: “**ARTÍCULO 63. Confidencialidad de operaciones.** Salvo las obligaciones y deberes establecidos por la normativa sobre lavado de dinero u otros activos, los directores, gerentes, representantes legales, funcionarios y empleados de los bancos, no podrán proporcionar información, bajo cualquier modalidad, a ninguna persona, individual o jurídica, pública o privada, que tienda a revelar el **carácter confidencial** de la identidad de los depositantes de los bancos, instituciones financieras y empresas de un grupo financiero, así como las informaciones proporcionadas por los particulares a estas entidades. Se exceptúa de la limitación a que se refiere el párrafo anterior, la información que los bancos deban proporcionar a la Junta Monetaria, al Banco de Guatemala y a la Superintendencia de Bancos, así como la información que se

intercambio entre bancos e instituciones financieras. Los miembros de la Junta Monetaria y las autoridades, funcionarios y empleados del Banco de Guatemala y de la Superintendencia de Bancos no podrán revelar la información a que se refiere el presente artículo, salvo que medie orden de juez competente. La infracción a lo indicado en el presente artículo será considerada como falta grave, y motivará la inmediata remoción de los que incurran en ella, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que de tal hecho se deriven.”

Como puede observarse en el presente artículo tampoco se determina **parcializar** la entrega de la información, únicamente se establece que no se puede revelar bajo ninguna modalidad a ninguna persona revelar la identidad de los depositantes de los bancos, instituciones financieras y empresas de un grupo financiero así como las informaciones proporcionadas por los particulares. A excepción de las entidades que se mencionan previamente contar con orden de juez competente.

Además debe dejarse claro que el artículo en mención deduce responsabilidades civiles y penales de los hechos que se deriven, lo que hace presumir de alguna manera que si es revelada esa información considerada como confidencial de forma parcial más aun si es total, en la violación de una norma prohibitiva que genera responsabilidades para el sujeto que la infrinja.

6.3. La información calificada como secreto profesional.

En este sentido podemos decir que el secreto profesional, supone la existencia de una situación o acontecimiento que no conoce únicamente el autor, sino otra u otras personas quienes se ven obligadas a guardar silencio al respecto, como por ejemplo el secreto profesional que deben guardar los abogados, notarios, médicos, periodistas, psicólogos, sacerdotes u otras personas o entidades que reciben la información que por razón de su función o profesión deben guardar como confidencial la información que les sea encomendada.

De esa cuenta en esta materia podemos citar lo que la misma Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 24 en cuanto al secreto telefónico, ninguna entidad que se relacione a este giro puede revelar la información que se produce como consecuencia de una comunicación telefónica, a excepción como ya se menciona en otras ocasiones si existe orden de juez competente. También en este caso se puede mencionar aspectos sobre el secreto de disposiciones de bienes de última voluntad, ya que en el Código de Notariado estipula que mientras viva el otorgante de un testamento o donación por causa de muerte, solo a él podrá extenderse testimonio o copia del instrumento, esta prohibición también es extensible al Director del Archivo General de Protocolos, en su Artículo 82.

Aunado a lo anterior la revelación del secreto profesional, está tipificado como delito ya que el Código Penal así lo establece en su Artículo 223, pero también tiene su excepción en cuanto a la denuncia obligatoria de funcionarios o empleados públicos que tiene el deber de guardar secreto lo cual está establecido en el Código Procesal Penal en su Artículo 298.

En cuanto a parcializar la información en este rubro, sería altamente delicado establecer que información entregar y cual no, lo que denota la no viabilidad de permitir el acceso parcial en cada uno de los puntos citados anteriormente.

6.4. La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial.

Además de las leyes anteriormente indicadas, en cuanto a datos confidenciales por disposición expresa de una ley, podemos citar las siguientes:

Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27-2003 del Congreso de la República, que establece lo siguiente: “**ARTÍCULO 153. Principio de confidencialidad.** Serán confidenciales los datos sobre los hechos cometidos por adolescentes sometidos a esta Ley. En todo momento, deberá respetarse la identidad y la imagen del adolescente. Los Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal deberán procurar que la información que brinden, sobre estadísticas judiciales, no contravenga el principio de confidencialidad ni el derecho a la privacidad, consagrados en esta Ley.”

Ley de Tribunales de Familia, Decreto Ley número 206 que establece lo siguiente: “**ARTÍCULO 14.** Los Jueces ordenarán a los trabajadores sociales adscritos al Tribunal, las investigaciones necesarias; éstos actuarán de inmediato, en forma acuciosa y rápida, y rendirán sus informes con toda veracidad y objetividad, a fin de que los

problemas planteados puedan ser resueltos con conocimiento pleno de la realidad de las situaciones. Tales informes **serán confidenciales**; únicamente podrán conocerlos el Juez, las partes y sus abogados. No podrá dárseles publicidad en forma alguna, ni extenderse certificación o acta notarial de los mismos.”

Las dos leyes consultadas anteriormente, establecen que información es considerada como confidencial, pero una vez más no se consigna que esa información se pueda tener acceso de forma parcial.

6.5. Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser reconocidos por el titular del derecho.

Este aspecto queda relacionado ampliamente con el derecho a la intimidad de las personas, para lo cual debe hacerse la distinción entre datos sensibles y personales sensibles.

Los datos sensibles están relacionados a las características físicas o morales, a circunstancias de la vida privada, tales como hábitos, origen racial y étnico, ideologías, creencias religiosas, estados psíquicos y preferencias sexuales.

En cuanto a los datos sensibles o datos personales sensible, estos sirven para identificar al individuo como el nombre, dirección, fecha de nacimiento y nacionalidad.

Por lo que el conocimiento y modificación de estos datos por estar revestidos de confidencialidad es únicamente al titular de ellos y es exclusivamente él quien puede solicitar al sujeto obligado que se le proporcione sus datos personales que estén contenidos en sus archivos o sistemas de información.

6.6. La información de particulares recibida por el sujeto obligado bajo garantía de confidencia

En este sentido podemos citar lo que establece los siguientes cuerpos normativos:

Ley de Propiedad Industrial, Decreto número 57-2000 del Congreso de la República, en su Artículo 177, en donde establece que cuándo con motivo o dentro del procedimiento administrativo que se deba seguir ante una autoridad para obtener la autorización para la comercialización o la venta de un producto farmacéutico o agroquímico que contenga un nuevo componente químico, que requiriera la presentación de datos de pruebas u otra información no divulgada que total o parcialmente tenga la calidad de secreto empresarial y cuya generación sea el resultado de un esfuerzo considerable, la entrega podrá hacerse **bajo garantía de confidencialidad** y, en consecuencia, quedarán protegidos contra su divulgación o uso comercial desleal salvo cuando la divulgación sea necesaria para proteger al público o cuando se adopten medidas adecuadas para asegurar que esos datos o información queden protegidos contra todo uso comercial desleal. Ninguna persona individual o jurídica distinta a la que haya presentado los datos o la información a que se refiere el párrafo anterior podrá, sin autorización escrita de ésta última, contar con esos datos o información o invocarlos en apoyo a una

solicitud para la aprobación de un producto aunque ello no implique su divulgación, durante un plazo de quince años contado a partir de la fecha en que la autoridad administrativa competente hubiere concedido a la persona titular de esos datos o información, la aprobación para la comercialización o venta de su producto.”

En el Reglamento de la Ley de Propiedad Industrial, Acuerdo Gubernativo número 89-2002, emitido por el Presidente de la República, en su Artículo 87 literal a), establece: **“Artículo 87. Protección de los datos de prueba u otra información.** Para gozar de la protección de los datos de prueba u otra información que se suministra para obtener la autorización de comercialización de un producto farmacéutico o agroquímico: a) El solicitante deberá indicar expresamente que proporciona la información bajo reserva de confidencialidad;...”

Como puede establecerse, en los diferentes aspectos que marca la Ley de Acceso a la Información Pública, en su Artículo 22, en cuanto a información considerada como confidencial, los diferentes cuerpos normativos citados si regulan información considerada como confidencial, pero bajo ninguna circunstancia indican que dicha información debe ser de acceso parcial, sino que para resguardar la confidencialidad de la información esta debe ser de forma total.

El hecho de permitir el acceso parcial de información considerada como confidencia se caería en la violación de normas prohibitivas que protegen la información que es considerada confidencial.

A nuestro criterio, el permitir el acceso parcial de un expediente administrativo, cualquiera que fuere, de los considerados como confidenciales, se estaría cayendo en responsabilidad penal o civil según el caso, para el funcionario o el sujeto obligado que exhiba de forma parcial los documentos o cualquier otro archivo, sin el consentimiento expreso del titular de la información. Ahora bien la excepción a todas la formas de información confidencial, lo constituye el hecho de que medie autorización judicial, es decir cuando exista una orden de juez competente, puede exhibirse la totalidad de la información confidencial inclusive de forma parcial, pero a ciertos actores o personas involucradas, no en su totalidad para que sea uso del dominio público.

Por lo anterior, se considera que el Artículo 22 último párrafo y 42 numeral 3) ambos de la Ley de Acceso a la Información Pública, específicamente las frases “acceso parcial” y “o parcialmente”, respectivamente, deben ser eliminados del ordenamiento jurídico guatemalteco, por contravenir o vulnerar la confidencialidad de la información considerada como tal.



CONCLUSIONES

1. La Ley de Acceso a la Información Pública, en sus Artículos 22 y 42 contraviene lo regulado en el Artículo 24 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el sentido de poder parcializar la entrega de información considerada como confidencial, toda vez que el objetivo de la confidencialidad es no revelar la totalidad de información.
2. El criterio de la Municipalidad de Guatemala, a través de la Unidad de Información, es acertado en virtud que se mantiene el criterio de no parcializar la información considerada como confidencial.
3. La Ley de Acceso a la Información Pública, constituye una herramienta de fiscalización que los particulares tienen para vigilar el que hacer de los sujetos obligados y como desarrolladora de preceptos constitucionales, por lo que hace falta contener articulado que no contravenga el espíritu de la ley suprema.
4. Los efectos que produciría la entrega de información confidencial de forma parcial, constituiría una violación al derecho de confidencialidad del que gozan los particulares.

RECOMENDACIONES

1. El Congreso de la República de Guatemala debe reformar la Ley de Acceso a la Información Pública, específicamente sus Artículos 22 y 42, con el objeto de eliminar la entrega de información considerada como confidencial de forma parcial.
2. Debido al manejo de diferentes expedientes administrativos la Municipalidad de Guatemala, le corresponde reforzar aún más el criterio utilizado, con la finalidad de establecer con certeza que expedientes deben ser considerados como confidenciales.
3. Los sujetos obligados que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, tienen el compromiso de resguardar a cabalidad con las excepciones que en dicha ley se establecen siendo una de ellas la información confidencial, con la meta de no tergiversar la entrega parcialmente de la información solicitada.
4. A los sujetos obligados les concierne evitar que la finalidad de la información considerada como confidencial, pueda ser vulnerada, toda vez que al parcializar la entrega de la información se estarían haciendo públicos los documentos, esto tendría el fin de no perder la esencia de la confidencialidad de la información.

ANEXOS

ANEXO I



Unidad de Información
Municipalidad de Guatemala

Guatemala, _____

SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Verbal Escrita Electrónica

Expediente No. _____

NOMBRE COMPLETO

Cedula/DPI

Pasaporte

Dirección para recibir notificaciones:

Correo Electrónico

Teléfono

- Solicitud de exhibición de documentos.....
- Solicitud de copia simple.....
- Solicitud de copia certificada.....
- Solicitud de informe.....

A continuación detalle la información que solicita:

10 avenida 9-68 zona 10
Teléfono: 2388 - 8000
PBX: 1991
www.muniguatemala.com

Firma del interesado

OBSERVACIONES:

ANEXO II



Concejo Municipal

ACUERDO COM-002-09

EL CONCEJO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal, contenida en el Decreto número 12-2002 del Congreso de la República, se establece que el Gobierno Municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual está facultado para emitir sus Acuerdos, Reglamentos y Ordenanzas.

CONSIDERANDO:

Que con fecha veintitrés de septiembre de dos mil ocho, el Congreso de la República, emitió el Decreto número 57-2008, que contiene la Ley de Acceso a la Información Pública, la cual tiene como finalidad esencial garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados, así como el derecho que tiene toda persona a tener acceso a la información pública y como consecuencia a los actos de la administración pública.

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el titular de cada sujeto obligado debe designar al servidor público, empleado u otro órgano interno que fungirá como Unidad de Información, debiendo tener un enlace en todas las oficinas o dependencias que el sujeto obligado tenga ubicadas.

POR TANTO:

Con fundamento en los artículos 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 3, 5, 6, 9, 55 incisos a), d), e), j), y 67 del Código Municipal; Decreto número 12-2002, y 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008, ambos del Congreso de la República.

ACUERDA:

"CREAR LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA"

Artículo 1. Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala. Se crea la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala, conforme lo dispuesto en la Ley de Acceso a la Información Pública. Dicha Unidad se integrará a la Coordinación de Gestión del Conocimiento y contará con la estructura administrativa necesaria para su mejor desempeño.

ANEXO III



Concejo Municipal

Acto No. 2
Acuerdo CCM 2013-07

Artículo 2. Estructura. En caso una de las Direcciones, Subdirecciones, Secretarías, Escuelas Municipales y dependencias en general que forman parte de la estructura de la Municipalidad de Guatemala, correspondiera a sus titulares asumir las funciones de enlace con la Unidad de Información, que se crea de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Acceso a la Información Pública.

Artículo 3. Obligaciones de la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala. Son obligaciones de la Unidad de Información de la Municipalidad de Guatemala las siguientes:

- a) Cumplir y velar porque se cumplan las disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública.
- b) Recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información pública.
- c) Crear a los interesados en la tramitación de solicitudes de información pública.
- d) Proporcionar para su consulta la información pública solicitada por los interesados o notificar la negativa de acceso a la misma, razonando dicha negativa.
- e) Expedir copia simple o verificación de la información pública solicitada, siempre que se encuentre en los archivos de la Municipalidad de Guatemala o sus Unidades Municipales.
- f) Guardar, organizar, conservar, custodiar y salvaguardar los recursos que pertenecen a la información pública a su cargo, respetando en todo momento el ordenamiento legal correspondiente y.
- g) Cumplir con otra disposición que establezca las autoridades, en concordancia con la Ley de Acceso a la Información Pública.

Artículo 4. Colaboración. Todas las Direcciones y Unidades Administrativas de la Municipalidad de Guatemala, estarán obligadas a prestar el apoyo y colaboración necesario a la Unidad que a fines de este Acuerdo se crea, a efecto de que se cumpla con eficiencia y eficacia las actividades y funciones que se le han designado.

Artículo 5. Disposición de Recursos. De conformidad con el artículo 73 de la Ley de Acceso a la Información Pública, la creación de la Unidad de Información no supone erogación en el presupuesto de Ingresos Propios de la Junta Municipal de Guatemala, en

ANEXO IV



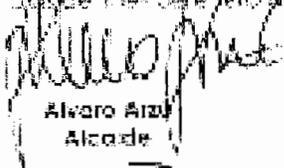
Concejo Municipal

Res. No. 3
Asamblea CCM 002-00

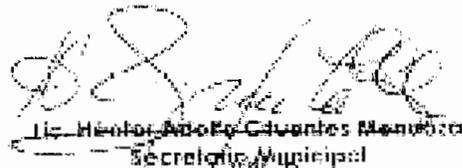
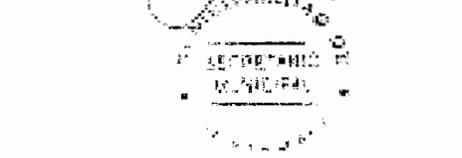
vela que dicha unidad administrativa se integró con empleados municipales que continúan sus servicios actualmente.

Admisión y Vigencia: El presente acuerdo entrará en vigencia inmediatamente.

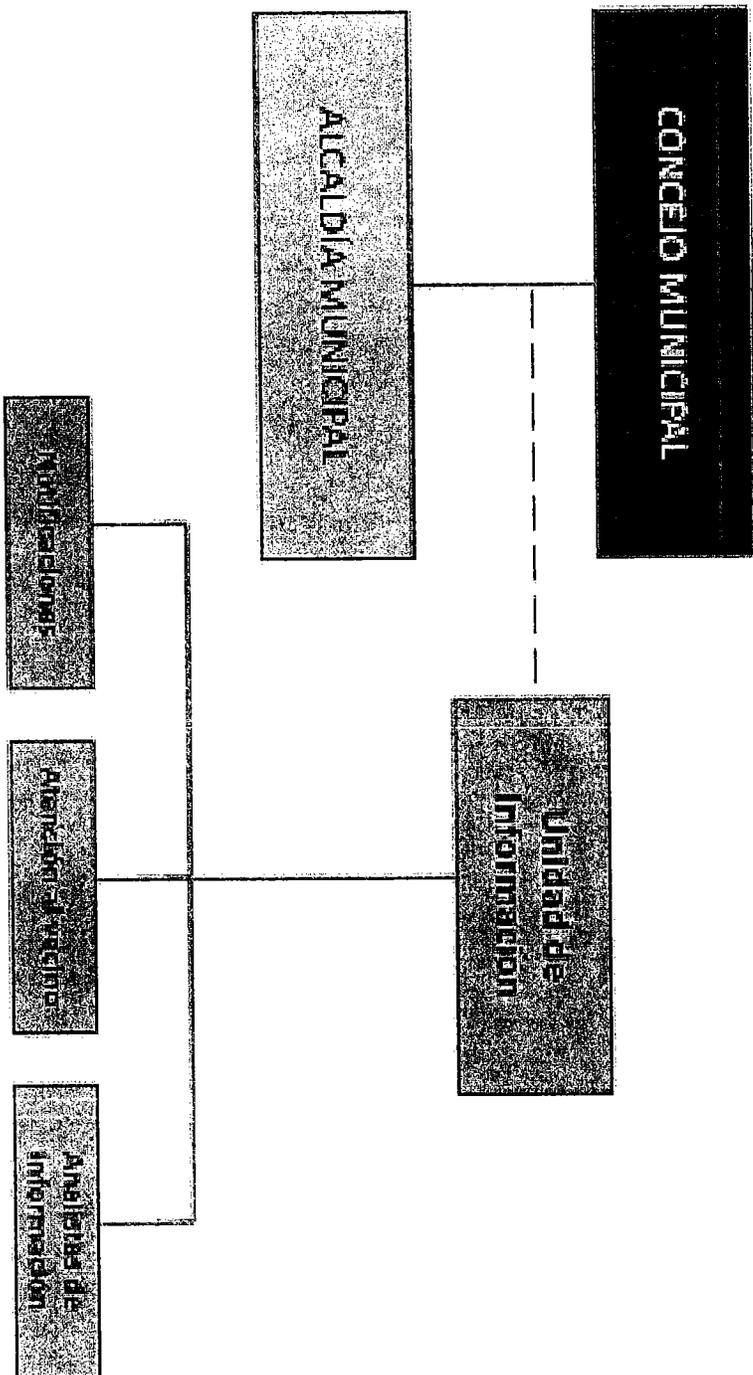
Realizado en el salón de sesiones "Miguel Ángel Asturias" del Palacio Municipal, a los doce (12) días del mes de enero del año dos mil noventa.


Alvaro Arzú
Alcalde




Lic. Héctor Adolfo Cárdenas Manríquez
Secretario Municipal


ORGANIGRAMA UDI



ANEXO V

Alcaldía Municipal de Información - (1 personal)

Objetivo de información (2 personal)

-Función de atención al ciudadano (personal)

-Asistencia (1 personal)

- En relación al apoyo técnico, quien nos apoye con los Informáticos de la Subdirección de Usos y Servicios Inmediarios (SUDI)



BIBLIOGRAFÍA

BEZARES MARROQUÍN, Carlos Manuel, Tesis de grado académico “**Relación de los derechos humanos, El derecho internacional y el derecho constitucional guatemalteco: hermenéutica del principio de preeminencia para su aplicación en los tribunales**”, Biblioteca Central, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, (s.l.i), (s.e.), octubre 2011.

CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, (s.l.i), 20 Edición, Editorial Heliasta, 1989.

CALDERÓN MORALES, Hugo M. **Derecho Procesal Administrativo**, ciudad de Guatemala, Segunda Edición Actualizada, F&G Editores, 1999.

Kiosco de Información Pública de Oficios, **Municipalidad de Guatemala**, Guatemala, ciudad de Guatemala, (s.e), junio de 2013.

RAMÍREZ, William, Juan Pablo Pons, Nadezhda Vásquez, “**Libre Acceso a la Información, Protección de Datos y Habeas Data**”, Fundación Myrna Mack, ciudad de Guatemala, 1º. Edición, junio de 2003.

SAGASTUME GEMMELL, Marco Antonio, **Introducción a los Derechos Humanos**, Guatemala, Editorial Universitario USAC, 2010.

http://old.congreso.gob.gt/Legislacion/ver_decreto.asp?id=13086 Página Web del Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, (s.e.), (s.f.).

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.

Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 2008.



Ley de Acceso a la Información Pública, versión comentada, Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, Vicepresidencia de la República de Guatemala, junio de 2011.

Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República, 1986.

Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto número 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Ley de Propiedad Industrial, Decreto número 57-2000 del Congreso de la República de Guatemala, 2000

Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) del 16 diciembre de 1966.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Organización de Estados Americanos, 1969.

Convención Interamericana contra la Corrupción, Organización de Estados Americanos, 1996

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Organización de las Naciones Unidas, 2003.