

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



**OBSTÁCULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA**

CLAUDIA VERONICA RAMÍREZ GALINDO

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2014

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

**OBSTÁCULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

CLAUDIA VERONICA RAMÍREZ GALINDO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, octubre de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta: Licda. Blanca María Chocochic Ramos
Vocal: Lic. Carlos Alberto Cáceres Lima
Secretaria: Licda. Glenda Yadira Cifuentes Mazariegos

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Carlos Ernesto Garrido Colón
Vocal: Licda. Libertad Emérita Méndez Salazar
Secretario: Lic. Heber Dodanin Aguilera Toledo

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).



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

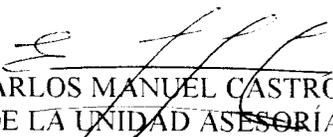


UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, seis de febrero del año dos mil doce.

ASUNTO: CLAUDIA VERONICA RAMÍREZ GALINDO, CARNÉ NO. 200515549. Solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 1115-11.

TEMA: "OBSTÁCULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina de que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor (a) de tesis al (a la) Licenciado (a): Julio Valeriano Otzoy Garcia Abogado (a) y Notario (a), colegiado (a) No. 7713.


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

Adjunto: Nombramiento de Asesor
c.c. Unidad de Tesis
CMCM/jrvch





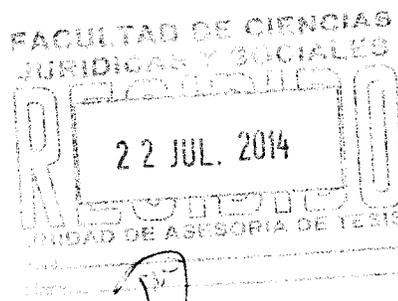
Julio Valeriano Otzoy García
ABOGADO Y NOTARIO
15 CALLE 23-24, APTO. 15ª ZONA 21, COL. J.R.B.
Ciudad, Guatemala



Guatemala, 9 de junio de 2014

Doctor

Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Me dirijo a usted, con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha 6 de febrero de 2012, fui designado por su despacho para proceder a la asesoría de tesis de la bachiller **CLAUDIA VERONICA RAMÍREZ GALINDO**, con carné número 200515549, sobre el tema intitulado: **OBSTÁCULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**; para la cual manifiesto lo siguiente:

- i. Respeto al contenido científico y técnico, el bachiller **Claudia Veronica Ramírez Galindo**, para resolver la problemática, empleó apropiadamente en todas las etapas del proceso de esta investigación los métodos y técnicas científicas correspondientes, a mi criterio son las adecuadas e idóneas para el tipo de investigación realizada.
- ii. En cuanto a la metodología utilizada, en su desarrollo observó la aplicación científica del método deductivo, debido a que se parte de lo general, para llegar a lo particular, sintetizándose en su aporte personal y así mismo utilizando la técnica bibliográfica para la consulta del material.
- iii. En lo concerniente a las técnicas de investigación, la sustentante aplicó las técnicas de observación é investigación documental, utilizando así mismo un lenguaje altamente técnico y una redacción clara y sencilla, que permite la fácil comprensión de la temática.
- iv. Respecto al tema en sí, es de gran importancia para reconocer que la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, es relativamente nueva, por lo que contiene obstáculos que no le permiten cumplir a cabalidad con los principios fundamentales para los cuales fue creada, tomado en consideración que el acceso a la información pública contribuye a combatir la corrupción, promueve la participación ciudadana en la gestión pública y crea un clima de confianza ciudadana al permitirles poder estar enterados acerca de los



datos, montos y demás información estatal o gubernamental que va a fomentar un clima de transparencia y de esta forma acercar a las y los funcionarios públicos con la población, así mismo es necesario ampliar la difusión de esta ley para que se más conocida por toda la población y cumpla con la función para la cual fue creada.

- V. Las conclusiones y recomendaciones son oportunas, claras, sencillas y concretas, debido a que el trabajo fue desarrollado dentro del rigor de la estructura metodológica formal que abarca las etapas del método y conocimiento científico.
- vi. El material bibliográfico y documental empleado, a criterio del suscrito es de considerable actualidad y exacta para cada uno de los temas a desarrollar en el trabajo de tesis.

En razón de lo anterior, la tesis cuenta con los requisitos legales establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, siendo procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que continúe con el trámite que corresponde, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogada y Notaria.

Declaro expresamente que no soy pariente de la estudiante **CLAUDIA VERONICA RAMÍREZ GALINDO**, dentro de los grados de ley.

Sin otro particular, me suscribo de usted, atentamente,

Lic. Julio Valeriano Otzoy García

Abogado y Notario

Asesor de Tesis

Colegiado No. 7713

Julio Valeriano Otzoy García

Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 29 de septiembre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante CLAUDIA VERONICA RAMÍREZ GALINDO, titulado OBSTÁCULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. 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 darme la vida, el entendimiento, la oportunidad, las fuerzas, el coraje, por ponerme en el camino correcto y encontrar a las personas correctas.

A MIS PADRES: A mi papi y mami, con quienes estaré eternamente agradecida por sus constantes esfuerzos, palabras de aliento, porque siempre han sido las personas que han estado conmigo en las buenas y en las malas y a quienes dedico este triunfo, los amo.

A MIS HERMANOS: Carla y Javier, porque ahora es su turno de brillar.

A MIS ABUELITOS: Por la dicha de tener en vida a mi Abuelita Fefa, por ser esa viejita dulce y consentidora, sabiendo también que desde el cielo hay alguien más celebrando conmigo, quien intercedió por mí para que todo esto fuera posible, el mejor hombre del mundo, mi **Papamemo**.

A MIS AMIGOS: Porque sólo nosotros sabemos de nuestras constantes luchas, esfuerzos, llantos y desvelos, pero lo hicimos sabiendo que ese esfuerzo valdría la pena, gracias **Doctores**, por esa amistad incondicional.

A MIS PADRINOS:

Porque todos ustedes en algún momento de mi vida han sido una inspiración para mí, me han apoyado y confiado en mí, aún cuando yo misma dejé de hacerlo.

A MI UNIVERSIDAD:

Porque hoy siento una gran satisfacción al decir que soy egresada de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la gloriosa tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. El derecho a la información pública.....	1
1.1. Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública.....	1
1.2. El derecho al acceso a la información pública y derecho de <i>habeas data</i>	4
1.3. Sujetos del derecho de acceso a la información pública	9
1.4. Objeto del derecho de acceso a la información pública.....	13
1.5. Derecho de acceso a la información pública en las convenciones internacionales	15
1.6. Derecho de acceso a la información pública en las constituciones del mundo.....	18

CAPÍTULO II

2. Principios para una legislación en materia de acceso a la información pública.....	31
2.1. Legitimación activa.....	31
2.2. Ámbito de aplicación de la ley.....	33
2.3. Gratuidad del acceso a la información.....	36
2.4. Deber de publicación básica.....	38
2.5. Procedimiento ágil y sencillo.....	39
2.6. Autoridad reguladora independiente.....	43
2.7. Principio de prueba de daño.....	45

	Pág.
2.8. Principio de la afirmativa ficta.....	46
2.9. Sanciones.....	47
2.10. Presunción de información pública.....	49
2.11. Vida privada y datos personales.....	49

CAPÍTULO III

3. Obstáculos para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS).....	53
3.1. Información pública de oficio y máxima publicidad.....	53
3.2. Supervisión por parte de la Procuraduría de los Derechos Humanos.....	55
3.2.1. Nivel de cumplimiento del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	58
3.2.2. Malas prácticas descubiertas.....	62
4. Sanciones administrativas aplicadas.....	64
5. Sanciones penales aplicadas.....	68
6. Necesidad de crear un órgano de supervisión constante.....	70

CONCLUSIONES	81
RECOMENDACIONES	83
BIBLIOGRAFÍA	85

INTRODUCCIÓN

Esta investigación es una muestra de la diversidad de obstáculos con que se enfrenta la Ley de Acceso a la Información Pública, que evidentemente no permiten su pleno cumplimiento, ya que se evidencia la falta de informes mensuales de ejecución, ausencia de logros alcanzados en los viajes, directorios de empleados sin números telefónicos o correos electrónicos, ni el despliegue de nombres de funcionarios y salarios por separado, siendo éstos, algunos detalles que evidencian el incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.

El problema que se ha identificado es la inexistencia de un órgano autónomo y descentralizado facultado con poder coercitivo para hacer cumplir la Ley de Acceso a la Información Pública, como principal obstáculo por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; debería haber una entidad con presupuesto propio, como ente autónomo y descentralizado que sea el encargado de recibir denuncias, verificarlas y procesarlas.

La hipótesis que orientó el desarrollo de este trabajo, fue establecer la existencia de un ente autónomo y descentralizado para vigilar específicamente el acatamiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ya que actualmente no existe un ente o autoridad que fiscalice su aplicación y cumplimiento.

Los objetivos planteados en este estudio; fueron el análisis de los obstáculos para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en relación a establecer que institución es la

encargada de verificar y procesar las denuncias por incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Esta investigación se ha dividido en tres capítulos, a saber: El primero, de los cuales respecto a el derecho a la información pública; el segundo, lo concerniente a los principios para una legislación en materia de acceso a la información pública; el tercero, a los obstáculos para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.

La principal teoría que se aplica en este análisis es el resultado de la evaluación de cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública realizada, donde se localizaron malas prácticas en el portal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como consecuencia de malas prácticas detectadas, donde debieron aplicarse sanciones administrativas.

En este trabajo se aplicaron los métodos: inductivo, para ir de lo particular a lo general en la exposición del tema y el método deductivo, que permitió establecer los hallazgos de la investigación en forma particular. En cuanto a las técnicas, básicamente se utilizaron fichas bibliográficas y de texto, que permitieron el desarrollo del contenido de cada capítulo.

En lo particular, esta investigación da a conocer la importancia de crear un órgano de supervisión contante que se encargue de velar por el estricto cumplimiento de la ley en cuestión, que verifique denuncias y establezca sanciones para su efectivo cumplimiento

CAPÍTULO I

1. El derecho a la información pública

1.1 Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública

Inicialmente, es importante señalar que los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son necesariamente sinónimos, aunque con alguna frecuencia, se les ha utilizado como si uno fuera equivalente al otro, cuando lo correcto no es propiamente así.

Para ir en orden de ideas, se partirá de una explicación de qué es el derecho a la información. Para el efecto, se cita a los autores *Jorge Carpizo y Ernesto Villanueva*, quienes sostienen que el derecho a la información, en su sentido amplio, de acuerdo con el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es “la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada.”¹

Es fácil detectar que de la definición apuntada, se desprenden los tres aspectos más importantes que comprende dicha garantía fundamental, que son:

- a) El derecho a atraerse información,
- b) El derecho a informar, y

¹ Carpizo, Jorge y Ernesto Villanueva. **El derecho a la información. Propuesta de algunos elementos para su regulación en México, Derechos humanos**, Memoria del IV congreso nacional de derecho constitucional III, México, UNAM, 2001, pág. 71-102.

c) El derecho a ser informado.

Los aspectos indicados, son explicados por Escobar de la Serna, quien expone que “El derecho de atraerse información incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos y la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla. El derecho a informar que incluye las libertades de expresión y de imprenta y el de constitución de sociedades y empresas informativas. Mientras que el derecho a ser informado incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias y con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.”²

Por otra parte, el autor López Ayllón explica que “la información debe entenderse en un sentido amplio que abarque los procedimientos –acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir-; así como los tipos –hechos, noticias, datos, opiniones, ideas-; y sus diversas funciones.”³ Esto quiere decir que el derecho a la información puede utilizar los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de hechos e ideas.

Volviendo al Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, puede apreciarse que de esa norma se desprende con toda claridad que el derecho a la información es un derecho de doble vía, en virtud de que incluye en forma muy importante al receptor de la información; es decir, al sujeto pasivo, a quien la percibe y quien, ya sea una persona, un grupo de ellas, una colectividad o la sociedad, tiene la

² Escobar de la Serna, Luis. **Manual de derecho de la información**. Ed. Dykinson, Madrid, 1997, págs. 54-60

³ López Ayllón, Sergio, **El derecho a la información**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1984, pág.176

facultad de recibir información objetiva e imparcial.

El derecho de acceso a la información pública resulta ser entonces un derecho subsidiario del derecho a la información, ya que éste constituye la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones, pero cuando esa información esté en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones específicas que establezca la ley.

El Artículo 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública guatemalteca, estipula en su numeral 3 que el derecho de acceso a la información pública es “El derecho que tiene toda persona para tener acceso a la información generada, administrada o en poder de los sujetos obligados descritos en la presente ley, en los términos y condiciones de la misma.”

La información pública es aquella que se encuentra 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 a los que se hace referencia, pueden estar en cualquier medio sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico y que no sea confidencial ni que esté clasificado como temporalmente reservado.

1.2 El derecho al acceso a la información pública y derecho de *habeas data*

El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano. Es decir que por la simple condición de seres humanos, todos lo poseen. Por ello, recibe especial protección por parte del Estado. La Constitución Política de la República establece con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre acceso a todas las instituciones, dependencias y archivos de la misma, sin más excepciones que las previstas en el citado texto constitucional.

Explica el autor Santiago Diaz Cafferata que “El derecho de acceso a la información pública es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada.”⁴ Es decir que el derecho de acceso a la información pública es un derecho subjetivo, una facultad de las personas que pueden hacer valer jurídicamente frente a terceros.

Como valor fundamental de todo Estado democrático, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública permite que las personas puedan acceder a la

⁴ Diaz Cafferata, Santiago. **El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley**. Lecciones y ensayos, número 86, Universidad de Córdoba, 2009, pág. 153

información que obra en poder de las entidades públicas, fomentando la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos sobre las decisiones que toman y con ello, una fiscalización ciudadana de la gestión pública.

Así, en la lucha por fomentar una cultura de transparencia, se ha promovido el ejercicio efectivo de este derecho, desarrollando actividades de difusión y defensa del mismo, a través de la investigación, capacitación y trabajo con la ciudadanía a nivel nacional.

Además del derecho al acceso a la información la Constitución Política de la República también contempla la acción de *habeas data*. Esta es una acción de garantía, es decir, un proceso constitucional que tiene por objeto la tutela jurisdiccional de derechos constitucionales tales como el acceso a la información. El *habeas data* es entonces el mecanismo a través del cual se puede solicitar judicialmente que se garantice el derecho de acceso a la información cuando se considera que este está siendo vulnerado.

El vocablo latín *habeas* significa “conserva o guarda tu” y el término latín *data* o *datum* significa “antecedentes necesario para llegar al conocimiento exacto de una cosa o para deducir consecuencias legítimas de hecho.”⁵ Para ampliar el sentido literal de este término, se consultan las opiniones de los autores Ekmedjian y Pizzolo, quienes definen el *habeas data* como un derecho, específicamente como la acción “...que asiste a toda persona –identificada o identificable- a solicitar judicialmente la exhibición de los

⁵ Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Edición Cantábrica, Bilbao, 1982, pág. 267

registros -públicos o privados- en los cuales están incluidos sus datos personales o los de su grupo familiar, para tomar conocimiento de su exactitud; a requerir la rectificación, la supresión de datos inexactos u obsoletos o que impliquen discriminación...”⁶

Así mismo, el autor Eguiguren P. explica que el alcance que debiera tener este derecho en cuanto al individuo es “el acceso a información de su interés o de su persona que se encuentre en archivos, la actualización de datos que se encuentren en estos archivos o registros, rectificación de informaciones, la exclusión o supresión de datos de carácter personal vinculados a la intimidad personal, y la confidencialidad de datos personales que tienen carácter reservado y no deben difundirse a terceros.”⁷

En Guatemala el *habeas data* es definido por la Ley de Acceso a la Información Pública, la que en su Artículo 9, numeral 4 establece: “*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 *habeas data* o protección de datos personales de la presente ley.”

La definición anterior, coincide con la explicación que proporciona el autor Ernesto

⁶ Ekmekdjian, Miguel Ángel y Calogero Pizzolo, *Habeas Data. El Derecho a la intimidad frente a la revolución informática*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1998, pág. 1

⁷ Eguiguren P, Francisco J. *Cuadernos constitucionales, México-Centroamérica, poder judicial, tribunal constitucional y habeas data en el constitucionalismo peruano*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999, pág. 50

Villanueva, quien expone que “el derecho de *habeas data* es la prerrogativa que tiene toda persona para:

- a) Conocer de su inclusión en bancos de datos o registros.
- b) Acceder a toda información que sobre ella conste en los bancos de datos o registros.
- c) Actualizar o corregir, en su caso, la información que sobre ella obre en los bancos de datos o registros.
- d) Conocer el propósito o fines para los que se va a utilizar la información que conste sobre ella en los bancos de datos.
- e) Que se garantice la confidencialidad de determinada información obtenida legalmente para evitar su conocimiento por terceros.
- f) Que se garantice la supresión de información sobre la persona con datos sobre su filiación política o gremial, creencias religiosas, vida íntima y toda aquella que pudiera de un modo u otro producir discriminación.”⁸

Se puede observar que el derecho de *habeas data* puede ser una modalidad del derecho de acceso a la información pública, cuyas diferencias, sin embargo, son las siguientes:

- a) Mientras en el derecho de acceso a la información pública, el sujeto con legitimación activa puede ser cualquier persona, en el derecho de *habeas data* debe ser la persona sobre la que existe información en el registro o banco de datos consultado, habida cuenta de que se trata de datos personales protegidos

⁸ Villanueva, Ernesto. **Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica**. Serie doctrina jurídica número 165, Universidad Autónoma Nacional de México, México, 2003, pág. xxv

por el derecho a la vida privada o a la intimidad de ahí que la legitimación activa esté acotada al titular de los datos o a su representante legal, en su caso.

- b) Por un lado, en el derecho de acceso a la información pública se puede consultar todo tipo de informaciones contenidas en registros públicos, y por otro lado, en el derecho de *habeas data* sólo se puede consultar la información concerniente a la persona que consulta. El derecho de acceso a la información pública es una prerrogativa que parte de que la información pública pertenece a la sociedad. Por el contrario, los datos y registros que comprende el derecho de *habeas data* son uno de los límites al derecho de acceso a la información pública, considerándose dentro del rubro de información confidencial.
- c) Mientras en el derecho de acceso a la información pública se puede consultar información que obre exclusivamente en registros públicos, en el derecho de *habeas data* se permite la consulta en registros públicos y privados. Esto depende en todo caso, de la definición de entidad pública que le confiera la ley de acceso a la información pública a los sujetos obligados legalmente a informar.
- d) En el derecho de acceso a la información pública se faculta a la mera consulta y *reproducción de la información pública*, mientras que en el derecho de *habeas data* se otorga la prerrogativa a la persona interesada para solicitar la actualización, corrección o supresión, en su caso, de la información consultada.

Es importante tener muy en cuenta que el acceso a la información no es sólo un derecho que todos los ciudadanos tienen, sino también es una herramienta de transparencia de la gestión estatal. En muchas entidades públicas pueden verse aún algunos rezagos de épocas anteriores en las que reinó la cultura del secreto y en este

sentido, todavía existen muchos funcionarios que prefieren no brindar información por temor a ser sancionados por sus superiores y optan por consultarlo todo, entorpeciendo así el acceso a la información. Esto conlleva también una falta de transparencia en la gestión gubernamental que no hace sino incrementar la distancia existente entre representantes y representados.

1.3 Sujetos del derecho de acceso a la información pública

El autor Cabanellas de Torres define sujeto como “Sometido. Atado. Propenso, Obligado. Personal. Titular de un derecho u obligación. Persona cuyo nombre se ignora o se calla. El ser en general. El espíritu humano diferenciado del mundo exterior. Materia, asunto, tema, caso o cosa sobre los cuales se trata... DEL DERECHO. El individuo o persona determinada, susceptible de derechos u obligaciones. Por excelencia, la persona, sea humana o física, jurídica o colectiva.”⁹

De la definición anterior se deduce que por sujeto puede entenderse la persona legitimada por el orden jurídico vigente para ejercer un derecho o cumplir con un deber.

En el derecho de acceso a la información pública concurren dos sujetos: el sujeto activo y el sujeto pasivo.

El sujeto activo es el titular del derecho de acceso a la información pública; y por el

⁹ Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Editorial Heliasta, Argentina, 2000, pág. 374

contrario, el sujeto pasivo, es quien tiene a su cargo el deber de proporcionar la información solicitada.

La Ley de Acceso a la Información Pública en su Artículo 5 regula lo relativo al sujeto activo así: "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."

De la lectura de la norma transcrita, se infiere que sujeto activo debe ser toda persona, sin importar si es ciudadano o no lo es, o si es una persona jurídica o natural.

El Artículo 6 de la ley en mención, regula los sujetos pasivos o sujetos obligados, así: "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;
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 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.”

Como puede observarse se incluyen dentro de los sujetos pasivos, a los poderes

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.”

1.5 Derecho de acceso a la información pública en las convenciones internacionales

En lo que se refiere a las convenciones internacionales, es preciso mencionar que desde el año 1948, los Artículos 19 y 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos sientan las bases implícitas del derecho de acceso a la información pública. El texto de dichas normas dice:

“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.”

“Artículo 29. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único

fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.”

También la Convención Americana de Derechos Humanos adoptada en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, ratifica el mismo principio, en los términos siguientes:

“Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente o por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

El Artículo 29 relativo a la normas de interpretación de la Convención constituye un argumento adicional a favor de la tesis de que el derecho de acceso a la información pública se subsume en el contenido del Artículo 13 transcrito. En efecto, el Artículo 29 dispone literalmente que: “Artículo 29. Normas de interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: A) Permitir a alguno de los estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella. B) Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar

reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos estados. C) Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y D) Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”

En los mismos términos que la Declaración Universal de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos retoma los principios genéricos de la libertad de expresión y de manera implícita el derecho de acceso a la información pública, en su Artículo 19, el cual establece:

- “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 Derecho de acceso a la información pública en las constituciones del mundo

De distintas maneras y formas, según su propio desarrollo normativo y distintos sistemas de derecho, las constituciones del mundo han ido plasmando en su articulado el espíritu del derecho de acceso a la información pública.

El autor Villanueva¹¹ cita en texto completo las referencias constitucionales sobre derecho de acceso a la información pública en las constituciones de diferentes países del mundo, como sigue:

Albania. Constitución adoptada el 29 de abril de 1991 y reformada el 6 de octubre de 1994. Artículo 20. Libertad de expresión, de opinión:... 4. A nadie se le podrá negar el derecho de estar informado. 5. El ejercicio de estos derechos y libertades no pueden ser restringidos, salvo en los casos previstos por la ley y sean considerados como necesarios para los intereses de la seguridad nacional, la protección de la seguridad pública y el orden, la prevención del crimen, la defensa de la salud, la moral o el honor y los derechos de terceros, la prevención de la información dada en confidencia, o para garantizar la autoridad e imparcialidad de la justicia.

Bélgica. Constitución que data del 7 de febrero de 1831, la que ha sido reformada en varias ocasiones, la última y más importante de las cuales está plasmada en el texto

¹¹ Villanueva, Ernesto. *Ob. Cit.* Pág. 37 y siguientes.

concordado del 17 de febrero de 1994.¹² Artículo 32. Toda persona tiene derecho a consultar documentos administrativos y a que se le suministre copia, salvo en los supuestos y con los requisitos previstos por la ley, el decreto o la disposición prevista en el artículo 134.

Bielorrusia. Constitución adoptada el 15 de marzo de 1994. Artículo 34. Los ciudadanos de la República Bielorrusia tendrán el derecho a obtener, mantener y diseminar información completa, fidedigna y oportuna sobre las actividades de los órganos del Estado y las asociaciones públicas, sobre política, economía, aspectos internacionales y sobre ecología. Los órganos estatales, las asociaciones públicas y oficiales están obligadas a brindar a los ciudadanos libre acceso a la información que consideren pertinente para sus derechos e intereses legales.

Brasil. Constitución adoptada el 5 de octubre de 1988. Artículo 5. Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad, en los siguientes términos: ... XIV. Queda garantizado a todos, el acceso a la información y salvaguardado el secreto de las fuentes cuando sea necesario para el ejercicio profesional. ... XXXIII. Todos tienen derecho a recibir de los órganos públicos informaciones de su interés particular, o de interés colectivo o general, que serán facilitados en el plazo señalado en la ley, bajo pena de responsabilidad, salvo aquellas cuyo secreto sea imprescindible para la

¹² Gómez Orfanel, Germán. **Las constituciones de los estados de la Unión Europea**, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, s.n.p.

seguridad de la sociedad y del Estado.

Colombia. Constitución adoptada el 4 de julio de 1991. Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley. Artículo 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable.

Costa Rica. Constitución adoptada el 7 de noviembre de 1949. Artículo 30. Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.

Chechenia. Constitución adoptada el 1 de enero de 1992. Artículo 48. Todo ciudadano de la República Chechenia tendrá el derecho a recibir información sobre asuntos del Estado en todas las esferas de la vida pública e internacional, y sobre los derechos, intereses legales y deberes de los ciudadanos. La responsabilidad por obstruir la ejecución del derecho a la información será establecida por la ley. La difusión de información que contenga secretos de Estado o cualquier otro protegido por la ley

estará prohibida.

Ecuador. Constitución adoptada el 5 de junio de 1998. Artículo 19. Los derechos y garantías señalados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales, no excluyen otros que se deriven de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material. Artículo 23. Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: ... 7. El derecho a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

Eritrea. Constitución adoptada en julio de 1996. Artículo 19. ...3. Toda persona tendrá el derecho de acceso a la información.

Eslovaquia. Constitución adoptada el 1 de septiembre de 1992. Artículo 19. ... 5. Las autoridades del Estado central y las autoridades de las administraciones regionales deben proveer la información sobre sus actividades de una manera razonable y en lenguaje oficial. Las condiciones para la aplicación de este párrafo serán establecidas por la ley.

Eslovenia. Constitución adoptadas el 23 de diciembre de 1991. Artículo 39. La libertad de pensamiento, palabra y apariencia pública, prensa y otras formas de información pública y de expresión queda garantizada. Cualquier persona puede libremente

recoger, recibir y difundir noticias y opiniones. Cada persona tiene el derecho de obtener información de carácter público por el cual tenga algún interés fundado en la ley, salvo en los casos previstos en la ley.

España. Constitución adoptada el 29 de diciembre de 1978. Artículo 105. La ley regulará: ... b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

Estonia. Constitución adoptada el 3 de julio de 1992. Artículo 44. Todos tendrán derechos a recibir libremente información que esté en circulación para conocimiento de la gente en general. A solicitud de un súbdito estoniano, en la medida y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, todas las autoridades y funcionarios del gobierno central y de las corporaciones locales estarán obligados a facilitar información sobre sus funciones, con excepción de aquellas cuya divulgación esté legalmente prohibida, y la información cuya utilización sea únicamente de carácter interno. Todo súbdito estoniano tendrá derecho a conseguir información sobre sí mismo que las autoridades del gobierno central o de las corporaciones locales guarden respectivamente en los archivos estatales y de las corporaciones locales, de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido. Este derecho podrá, sin embargo, ser legalmente restringido con objeto de proteger los derechos y las libertades de terceros y la intimidad del origen familiar de un niño, así como para prevenir un acto criminal, capturar a un delincuente o investigar los hechos en un procedimiento criminal. A menos que se disponga legalmente otra cosa, los derechos especificados en los

párrafos segundo y tercero del presente artículo beneficiarán tanto los súbditos estonios y a los súbditos de Estados extranjeros, como a los apátridas que residan en Estonia. Sección III. Artículo 7º. Se reconocerá el derecho del pueblo a la información sobre materias de interés público. Se permitirá al ciudadano el acceso a registros oficiales y a documentos y papeles relacionados con actos oficiales, transacciones y decisiones, así como a los datos de investigación del gobierno usados como base para el desarrollo de su política, salvo las limitaciones que disponga la ley.

Finlandia. Ley Fundamental sobre la Forma de Gobierno adoptada el 17 de julio de 1919. Artículo 10. Todos tendrán derecho a la libertad de expresión. A la libertad de expresión pertenece el derecho de manifestar, divulgar y recibir datos, opiniones y otros mensajes sin que se obstaculice de antemano. Mediante ley se establecerán disposiciones más precisas. Se podrán establecer por ley limitaciones en programas visuales, necesarios para la protección de los niños. Los documentos y archivos que estén en posesión de una autoridad serán públicos, a no ser que se haya limitado la publicidad por razones necesarias, expresamente señaladas en la ley. Cada uno tendrá derecho a informarse por medio de documentos y archivos públicos.

Francia. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano adoptada el 26 de agosto de 1789. En Francia la Constitución contiene únicamente la parte orgánica; el ámbito dogmático, en el que se localizan los derechos fundamentales, se encuentra en la Declaración, que aquí se reproduce en la parte conducente, así como en el preámbulo de la Constitución del 27 de octubre de 1946. Artículo 14. Los ciudadanos tienen el derecho de comprobar por sí mismos o por sus representantes, la necesidad

de la contribución pública, de consentirla libremente, vigilar su empleo y determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración.

Haití. Constitución adoptada el 29 de marzo de 1987. Artículo 40. El Estado tiene la obligación de difundir en forma oral, escrita o por medio de la televisión en los idiomas criollo y francés todas las leyes, órdenes, decretos, tratados internacionales y convenciones que afecten la vida nacional, salvo la información concerniente a la seguridad nacional.

Kazakhstan. Constitución adoptada el 5 de septiembre de 1995. Artículo 18. ...3. Los órganos del Estado, asociaciones públicas y personas que desempeñan funciones públicas proveerán a cada ciudadano la posibilidad de tener acceso a documentos, decisiones y otros materiales relativos a sus derechos e intereses.

Lituania. Constitución adoptada el 30 de noviembre de 1992. Artículo 25. Se reconoce el derecho a las propias ideas y a la libre expresión de las mismas. Nadie podrá ser obstaculizado en la búsqueda, obtención o difusión de información o ideas. La libertad de expresión, así como la de intercambio de información, no podrá ser restringida de forma alguna, salvo lo establecido por la ley en caso de necesidad para la protección de la salud, honor y dignidad, intimidad o costumbres individuales, así como del orden constitucional. La libertad de expresión y el intercambio de información serán incompatibles con las acciones delictivas, tales como el documento al odio nacional, racial, religioso o social, la violencia o discriminación, la propagación de calumnias la información falsa. Los ciudadanos gozarán del derecho a obtener por parte de las

instituciones estatales toda la información disponible que pudiere afectarles, en la forma que la ley establezca.

Malawi. Constitución adoptada el 18 de mayo de 1994. Artículo 37. Sujeto a cualquier ley, toda persona tendrá el derecho de acceso a toda la información en poder del Estado o de cualquiera de sus órganos a cualquier nivel de gobierno en la medida en que tal información sea requerida para el ejercicio de sus derechos.

México. Constitución adoptada el 5 de febrero de 1917 y adicionada el 30 de diciembre de 1977. Artículo 6. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Mongolia. Constitución adoptada el 13 de enero de 1992. Artículo 16. Los ciudadanos de Mongolia disfrutarán de los siguientes derechos fundamentales y libertades: ... 17. El derecho de buscar y recibir información, salvo aquella que el Estado y sus órganos estén legalmente obligados a proteger como secreto. La información que no esté sujeta a revelación será clasificada y protegida por la ley en aras de proteger los derechos humanos, la dignidad y reputación de las personas y asegurar la defensa nacional, la seguridad y el orden público.

Paraguay. Constitución adoptada el 20 de junio de 1992. Artículo 22. De la publicación sobre procesos. La publicación sobre procesos judiciales en curso debe realizarse sin prejuicio. El procesado no debe ser presentado como culpable antes de la sentencia ejecutoriada. Artículo 28. Del derecho a Informarse. Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y equívoca. Las fuentes

públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.

Perú. Constitución adoptada el 29 de diciembre de 1993. Artículo 2. Toda persona tiene derecho: ... 5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del fiscal de la nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a la ley y siempre que se refieran al caso investigado. ... 6. A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.

República Checa. Carta de Derechos Fundamentales y Libertades adoptada el 16 de diciembre de 1992. El artículo 4 de la Constitución de la República Checa establece que la Carta de Derechos Fundamentales y Libertades tiene rango de norma constitucional y, por tanto, es parte integrante de dicha Constitución. Artículo 17. ...5. Los órganos del Estado y de los autogobiernos territoriales proveerán en forma apropiada información sobre sus actividades. Las condiciones y la forma de poner en práctica lo anterior será

establecido por la ley.

Rumania. Constitución adoptada el 21 de noviembre de 1991. Artículo 31. 1. El derecho de toda persona a tener acceso a cualquier información de interés público no podrá ser restringido. 2. De acuerdo con su competencia, las autoridades públicas deberán asegurar que los ciudadanos reciban información correcta concerniente a los asuntos públicos y a las materias de interés personal. 3. El derecho a recibir información no será comprometido por establecer medidas a fin de proteger a la juventud y a la seguridad nacional. 4. Los órganos de comunicación masiva, públicos y privados, deberán asegurarse de que la opinión pública reciba información veraz.

Rusia. Constitución adoptada el 12 de diciembre de 1993. Artículo 23. 1. No está permitida la obtención, conservación, utilización y difusión de información sobre la vida privada de una persona sin su consentimiento. 2. Los órganos del poder estatal y los órganos del autogobierno local y sus funcionarios están obligados a garantizar a todos la posibilidad de acceder a los documentos y materiales que afecten directamente sus derechos y libertades salvo que por ley se establezca otra cosa.

Sudáfrica. Constitución adoptada el 6 de mayo de 1996. Artículo 32. Toda persona tiene el derecho de acceso a: 1. Cualquier información en poder del Estado, y 2. Cualquier información en poder de otras personas y sea requerido para el ejercicio o la protección de cualquier derecho. 3. Se expedirá una ley nacional para hacer efectivo este derecho y poder tomar las medidas razonables para aliviar la carga administrativa y financiera del Estado. Artículo 33. 1. Los derechos establecidos en este capítulo pueden ser

limitados por una ley de aplicación general, previendo que tal imitación: A) Será permisible solamente en tanto sea a) razonable; y b) justificable en una sociedad abierta y democrática basada en la libertad y la igualdad; y B) no negará el contenido esencial del derecho en cuestión.

Tailandia. Constitución adoptada el 9 de diciembre de 1991. Artículo 48 bis. Toda persona tendrá el derecho de tener acceso a la información de las agencias del gobierno o empresas estatales para monitorear el cumplimiento de deberes de los servidores públicos del gobierno, en la medida en que ello afecte o pueda afectar su sustento, de acuerdo con la ley.

Turkmenistán. Constitución adoptada el 18 de mayo de 1992. Artículo 26. Los ciudadanos de Turkmenistán tendrán el derecho a la libertad de convicciones y a la libertad de expresión. Pueden obtener información que no esté relacionada con secretos de Estado, oficiales o comerciales.

Uganda. Constitución adoptada el 27 de septiembre de 1995. Artículo 41. 1. Cada ciudadano tiene el derecho de acceso a la información en poder del Estado o cualquiera de sus órganos o agencias, salvo cuando la difusión de esa información perjudique la seguridad o soberanía del Estado o interfiera con los derechos a la privacidad de cualesquiera otras personas. 2. El Parlamento elaborará leyes prescribiendo las clases de información referidas en la cláusula (1) de este artículo y el procedimiento para obtener acceso a dicha información.

Venezuela. Constitución adoptada el 30 de diciembre de 1999. Artículo 28. Toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí mismo o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y a solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente su derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas.

Guatemala. Constitución adoptada el 31 de mayo de 1985. Artículo 30. 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.

CAPÍTULO II

2. Principios para una legislación en materia de acceso a la información pública

2.1 Legitimación activa

El autor Cabanellas de Torres define legitimación como “Acción o efecto de legitimar. Justificación o probanza de la verdad o de la calidad de una cosa. Habilitación o autorización para ejercer o desempeñar un cargo u oficio...”¹³

La legitimación activa es la atribución que confiere la ley a un sujeto para asumir la figura de actor y titular de un derecho, mientras que el sujeto con legitimación activa es aquel que se encuentra directamente afectado por un acto con consecuencias jurídicas, aunque en este caso, se trata de una legitimación restrictiva que no admite la posibilidad de representar intereses difusos o colectivos, sino única y exclusivamente los propios o los de un representado legal.

En prácticamente todas las leyes contemporáneas de acceso a la información pública no es necesario acreditar algún interés directo ni demostrar ningún tipo de afectación personal, ya que en algunas leyes se requiere saber si el acceso a la información tiene un propósito comercial o privado, con la finalidad de aplicar un mayor o menor costo en las copias de los registros solicitados, aunque la tendencia es que la legitimación activa

¹³ Cabanellas de Torres, Guillermo. *Ob. Cit.*, pág.231.

sea lo menos restrictiva posible, como sucede por ejemplo en países como México, El Salvador, Uruguay y Guatemala.

En México, la Ley de Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa, también dispone de manera clara que: “Artículo 3º. Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o las razones que motiven el impedimento, salvo en el caso del derecho de *habeas data*.”¹⁴

En El Salvador, la Ley de Acceso a la Información Pública regula “Artículo 2. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna.”¹⁵

En Uruguay la Ley de Acceso a la Información Pública preceptúa en similares términos “Artículo 3º. (Derecho de acceso a la información pública). El acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información.”¹⁶

En concordancia con la legislación de los países citados, la Ley de Acceso a la Información Pública guatemalteca estipula “Artículo 16. Procedimiento de acceso a la

¹⁴ Congreso del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, **Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa**, Decreto No.84, 2002, Artículo 3.

¹⁵ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, **Ley de Acceso a la Información Pública**, Decreto No.534, 2010, Artículo 2

¹⁶ Asamblea General de Uruguay, **Ley de Acceso a la Información Pública**, Ley No.18.381, 2008, Artículo 3.

información. Toda persona tiene derecho a tener acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados, cuando lo solicite de conformidad con lo previsto en esta ley.” Dicha norma se complementa con lo regulado en el Artículo 41 de esa misma Ley, que preceptúa “Artículo 41. Solicitud de información. 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 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.”¹⁷

Como puede observarse, el tema del derecho a la información pública está siendo desarrollado en varios países latinoamericanos, los que coinciden en que tiene legitimación activa para solicitar información pública cualquier persona y que para el efecto no es necesario que manifieste el motivo, razón ni interés que tenga para hacerlo.

2.2 Ámbito de aplicación de la ley

Conforme lo dispone el artículo 5 de la Ley del Organismo Judicial “El imperio de la ley se extiende a toda persona, nacional o extranjera, residente o en tránsito, salvo las disposiciones del derecho internacional aceptadas por Guatemala, así como a todo el territorio de la República, el cual comprende el suelo, el subsuelo, la zona marítima

¹⁷ Congreso de la República de Guatemala, **Ley de Acceso a la Información Pública**, Decreto No.57-2008, Artículos 3 y 41.

terrestre, la plataforma continental, la zona de influencia económica y el espacio aéreo, tales como los definen las leyes y el derecho internacional.”¹⁸

En cuanto al ámbito de aplicación de la ley de acceso a la información pública, se considera que es una cuestión de importancia capital en un adecuado sistema jurídico de acceso a la información.

En la actualidad la tendencia mundial en las democracias emergentes es contar con un marco legal que engloba en una sola ley a todas las entidades públicas entendidas en el más amplio sentido, tal y como lo sustenta el autor Ernesto Villanueva, quien expone que las razones para considerarlo así, son las siguientes:

- “a) Permite establecer un sistema homogéneo de acceso a la información pública, de manera que se evite la posibilidad de que alguna de las leyes de acceso sea más avanzada que las otras o viceversa, circunstancia que inhibe precisamente el espíritu el propio acceso a la información, reside en dotar a las personas de mayores herramientas posibles para escrudiñar el ejercicio del poder público y de aprovechar la información para mejorar su calidad de vida.
- b) Facilita a que las personas se familiaricen con un solo procedimiento, siempre menos complicado que cuando se trata de dos o tres procedimientos pro más coincidencias que puedan tener entre ellos. Nada es más complicado que generar una cultura de participación ciudadana para aprovechar la existencia de normas que le pueden a reportar un beneficio como persona y como sociedad, de ahí que

¹⁸ Congreso de la República de Guatemala, **Ley del Organismo Judicial**, Decreto No.2-89, Artículo 5.

mientras menos procedimientos haya que aprender, más fácil será que las personas ejerzan los derechos que una ley de acceso a la información pública les confiere.

- c) En los países en desarrollo, es particularmente importante concentrar esfuerzos y evitar la dispersión que, en muchas ocasiones, pospone reformas legales por estar fuera de contexto o de la coyuntura política y social adecuada. Por esta razón, la expedición de una ley cuyo ámbito de aplicación abarque por igual a los tres poderes constitucionales y a las empresas privadas que ejercen gasto público y/o ejercen funciones de autoridad permite que un proceso legislativo resuelva en un solo acto el tema del derecho de acceso a la información pública en sus aspectos cardinales.”¹⁹

En realidad depende del sistema constitucional de cada país la opción entre leyes generales o nacionales que abarcan por igual a todos los poderes y a las empresas privadas que ejercen gasto público y/o actúan en auxilio de alguna autoridad.

En el caso de Guatemala, lo relativo al acceso a la información pública a cualquier entidad pública está concentrado en un solo cuerpo legal, que es la ley de acceso a la información pública, cuyo ámbito de aplicación está regulado en el Artículo 4 de la misma, el que establece “Toda la información relacionada al derecho de acceso libre a la información contenida en registros, archivos, fichas, bancos, o cualquier otra forma de almacenamiento de información pública, en custodia, depósito o administración de los sujetos obligados, se regirá por lo que establece la Constitución Política de la

¹⁹ Villanueva, Ernesto. *Ob. Cit.*, pág.LVI.

República de Guatemala y la presente ley.”²⁰

2.3 Gratuidad del acceso a la información

El principio de gratuidad del acceso a la información pública es una de las piedras angulares para asegurar que el mayor número posible de personas pueda ejercer el derecho fundamental al acceso a la información pública.

Explica el autor Ernesto Villanueva que “La gratuidad es un requisito *sine qua non* en la experiencia comparada para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, por lo que concierne al examen o consulta de los registros o documentos públicos que sean de interés para el solicitante.”²¹ No obstante, el proceso de búsqueda de materiales, la reproducción de los mismos, en su caso, pueden estar sujetos al pago de un derecho, ya sea por todas las actividades que sea necesario realizar para proporcionar la información al interesado o sólo alguna o algunas de ellas.

Lo importante en este aspecto es que el precio sea accesible al mayor número posible de personas y tenga como único propósito el mantenimiento del servicio de búsqueda, reproducción y envío de materiales, sin perseguir, en ningún caso, fines de lucro, ahorro o alguna ganancia para la entidad incluida en el ámbito de aplicación de la ley; y aunque no es tarea fácil identificar qué significa un costo accesible, se considera que las normas deben hacer esfuerzos por formular algunos parámetros, de tal manera que

²⁰ Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Acceso a la Información Pública**. Decreto No.57-2008, Artículo 4.

²¹ Villanueva, Ernesto. *Ob. Cit.*, pág. LVI

los costos no sean más altos que los que ofrece una empresa privada por un servicio similar.

La ley de acceso a la información pública guatemalteca observa el principio de gratuidad al regular “Artículo 18. Gratuidad. El acceso a la información pública será gratuito, para efectos de análisis y consulta en las oficinas del sujeto obligado. Si el interesado solicita la obtención de copias, reproducciones escritas o por medios electrónicos, se hará de conformidad con lo establecido en la presente ley.

La consulta de la información pública se regirá por el principio de sencillez y gratuidad. Sólo se cobrarán los gastos de reproducción de la información. La reproducción de la información habilitará al Estado a realizar el cobro por un monto que en ningún caso será superior a los costos del mercado y que no podrán exceder de los costos necesarios para la reproducción de la información.

Los sujetos obligados deberán esforzarse por reducir al máximo, los costos de la entrega de información, permitiendo la consulta directa de la misma o que el particular entregue los materiales para su reproducción; cuando no se aporten dichos materiales se cobrará el valor de los mismos.

Lo relativo a certificaciones y copias secretariales, se regulará conforme a la Ley del Organismo Judicial.”²²

²² Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Acceso a la Información Pública**. Decreto No.57-2008, Artículo 18.

2.4 Deber de publicación básica

El concepto de publicidad no se refiere a la promoción de bienes o servicios a través de los medios de información, sino al hecho de hacer público un conjunto de datos sobre las diferentes entidades públicas que permitan a las personas saber dónde buscar con mayor precisión aquella información que es de su interés.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre acceso a todas las instituciones, dependencias y archivos de la misma, sin más excepciones que las previstas en el citado texto constitucional. Es decir que el Estado reconoce el deber de publicación básica, el que permite contribuir, por una parte, a mantener vigente el derecho de la gente a saber de las cosas públicas y, por otra parte, a reducir el número de solicitudes concernientes a cuestiones básicas que han sido ya publicadas.

La ley de acceso a la información pública guatemalteca regula en su Artículo 1 la obligatoriedad de establecer el principio de máxima publicidad en la administración pública y para los sujetos obligados en dicha ley; y en su Artículo 3 hace referencia a que dicha normativa se basa entre otros, en el principio de máxima publicidad. Asimismo, hace ver en el Artículo 8 que su interpretación se hará prevaleciendo en todo momento el principio de máxima publicidad.

La máxima publicidad, de acuerdo al Artículo 9 de la ley de acceso a la información

pública, es “el principio de que toda información en posesión de cualquier sujeto obligado, es pública. No podrá ser reservada ni limitada sino por disposición constitucional o legal.”²³

2.5 Procedimiento ágil y sencillo

El procedimiento es una de las partes medulares de una ley de acceso a la información pública, el cual está integrado por un conjunto de pasos ordenados que debe observarse para obtener los registros públicos solicitados o saber qué hacer si existen diferencias de percepción y de criterio entre la entidad pública y el solicitante, por cuanto a la naturaleza pública o no de la información en cuestión. La ley debe tener instrucciones sencillas y ágiles para que cualquier persona pueda ejercer su derecho de acceso a la información pública.

Explica el autor Ernesto Villanueva que “Entre las principales características de un procedimiento ágil y sencillo se encuentran las siguientes: A. ¿Dónde solicitar la información? B. ¿Cómo solicitar la información? C. ¿Cuánto tiempo debe esperar por la información? D. ¿Qué órgano revisor existe para apelar una primera decisión negativa?”²⁴

Después de dar lectura a la ley de acceso a la información pública guatemalteca, se puede afirmar que la misma contiene las características que menciona el autor citado,

²³ Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Acceso a la Información Pública**, Decreto No.57-2008, Artículo 9

²⁴ Villanueva, Ernesto. *Ob. Cit.*, pág. LXII –LXIV.

las cuales se explican a continuación:

A. ¿Dónde solicitar la información?

Se considera que cada entidad pública debe tener un funcionario responsable de atender y dar seguimiento a las solicitudes de información, de manera que cualquier miembro del público pueda acudir con la certeza de que ahí encontrará la información solicitada.

En Guatemala, la ley de acceso a la información pública en su Artículo 19 regula las unidades de información pública y establece “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.”²⁵

B. ¿Cómo solicitar la información?

La mayor parte de las leyes de acceso a la información pública no requieren de ningún formato preestablecido, de modo que los registros públicos pueden solicitarse de manera verbal, pro escrito o incluso, por medio de correo electrónico. Cuando se trata de información que pudiera incurrir en alguna de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, es recomendable que la solicitud se haga por escrito, a efecto de tener elementos de prueba en un proceso posterior de apelación.

²⁵ Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Acceso a la Información Pública**. Decreto No.57-2008, Artículo 19.

Al respecto, la ley de acceso a la información pública de Guatemala regula “Artículo 41. Solicitud de información. 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; e,
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.”²⁶

C. ¿Cuánto tiempo debe esperar por la información?

En principio, si la información se encuentra disponible debe proporcionarse inmediatamente. Si se requiere de un proceso de búsqueda, debe ser lo más pronto posible.

En Guatemala, la ley de acceso a la información pública estipula “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;

²⁶ *Ibíd.* Artículo 41

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.²⁷

La ley de acceso a la información pública previendo los casos en los que el volumen y extensión de la respuesta sea muy grande y por ende requiera más de los diez días, regula también la prórroga del tiempo de respuesta por diez días más, con la condición de que la institución obligada debe poner en conocimiento del interesado tal situación, dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo señalado en esta ley, tal y como lo establece el Artículo 43 de la ley en mención.

D. ¿Qué órgano revisor existe para apelar una primera decisión negativa?

Con independencia de que lo establezca de manera expresa la ley de acceso a la información pública, toda persona tiene el derecho a acudir ante el órgano jurisdiccional competente para apelar en caso de que la información solicitada le sea denegada por el *órgano revisor*.

En Guatemala, la ley de acceso a la información pública dispone en su Artículo 54 el recurso de revisión en materia de acceso a la información, el cual dispone “El solicitante a quien se le hubiere negado la información o invocado la inexistencia de documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante legal, el recurso de revisión ante la máxima autoridad dentro de los quince días siguientes a la

²⁷ *Ibíd.* Artículo 42.

fecha de la notificación.”²⁸

2.6 Autoridad reguladora independiente

La existencia de una autoridad reguladora independiente constituye otras de las piedras angulares para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública. Esta institución es deseable en las democracias consolidadas, pero es imprescindible en las democracias emergentes donde la credibilidad en las instituciones legales tradicionales se encuentra en proceso de construcción. Al respecto explica el autor Ernesto Villanueva que “la autoridad reguladora independiente ofrece las siguientes ventajas, a saber:

- a) La existencia de una autoridad reguladora independiente permite fomentar la imparcialidad en el desempeño de sus funciones y eliminar el conflicto de intereses que existe cuando la Ley establece un órgano dependiente directamente de uno de los poderes sujetos al ámbito de aplicación de la Ley en cuestión, particularmente cuando se trata de determinar si una información pública determinada actualiza o no alguna de las hipótesis normativas de la excepción al derecho de acceso a la información pública.
- b) Desde la perspectiva de los gobernados, la autoridad reguladora independiente representa una instancia gratuita, expedita y eficaz para dirimir conflictos en materia de acceso a la información si se le compara con la alternativa única de la autoridad jurisdiccional, la cual –particularmente en las democracias emergentes– es lenta, costosa y en muchas ocasiones ineficaz en perjuicio de la sociedad toda.

²⁸ *Ibid.* Artículo 54

- c) Sólo una autoridad reguladora independiente puede ofrecer un programa intensivo de educación y capacitación para los gobernados con el fin de que haya el mejor aprovechamiento posible del derecho de acceso a la información pública, habida cuenta que la sola expedición de la Ley en la materia no garantiza que tenga en los hechos un efecto igualador o democrático; y
- d) La autoridad reguladora independiente se encuentra en condiciones de evaluar año con año las fortalezas y debilidades de la Ley de Acceso a la Información Pública, teniendo la posibilidad de conducir foros o estudios conducentes a reformas legales que mejoren, en el interés público, aquellos aspectos que no estén suficientemente claros o requieran ajustarse a los estándares democráticos internacionales actuales en la materia.”²⁹

Existen diversos ejemplos que abonan a favor de autoridades reguladoras independientes, tanto en declaraciones internacionales como en las legislaciones nacionales más modernas. Así, los principios de Johannesburgo emitidos en 1995, por ejemplo, disponen:

“Principio 14. Derecho a apreciación independiente de negación de información. El Estado está obligado a adoptar medidas apropiadas en el sentido de hacer efectivo el derecho de acceso a la información. Estas medidas exigen que las autoridades que nieguen un pedido de información especifiquen las razones para hacerlo, por escrito, y prever un derecho de apreciación por una autoridad independiente que justifique la validez de la denegatoria, incluyendo alguna forma de revisión judicial. La autoridad apreciadora deberá tener el derecho de examinar la información retenida.”

²⁹ Villanueva, Ernesto. *Ob. Cit.*, pág. LXIV y LXV.

En Guatemala, según el Artículo 46 de la Ley de Acceso a la Información Pública, 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.

Las facultades de la autoridad reguladora en materia de derecho de acceso a la información pública están previstas en los artículos 13 y 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.

2.7 Principio de la prueba de daño

El principio de la prueba de daño tiene como propósito acotar al máximo las posibilidades del ejercicio discrecional de la clasificación informativa y por ende, ofrecer mayores garantías del derecho de acceso a la información pública a favor de las personas. Con este principio el clasificador debe demostrar razonablemente que se reúnen los elementos de la hipótesis normativa que impide el acceso a la información pública caso por caso.

En Guatemala, la ley de acceso a la información pública incluye el principio de la prueba de daño en su articulado en los términos siguientes:

“Artículo 26. Prueba de daño. En caso que la autoridad fundamente la clasificación de reservada o confidencial, la información deberá demostrar cabalmente el cumplimiento de los siguientes tres requisitos:

1. Que la información encuadre legítimamente en alguno de los casos de excepción previstas en esta ley;
2. Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley; y,
3. Que el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de referencia.”³⁰

Es importante comentar que en las leyes en la materia que hay en América Latina no se había introducido la prueba de daño en los términos que lo ha hecho la legislación mexicana y la guatemalteca, marcando así la pauta para otras leyes de la región en la materia.

2.8 Principio de la afirmativa ficta

El principio de la afirmativa ficta es una de las respuestas más puntuales para sancionar el silencio administrativo, figura común en las democracias en desarrollo, casi siempre en perjuicio de los gobernados.

³⁰ Congreso de la República de Guatemala, **Ley de Acceso a la Información Pública**. Artículo 26.

Este principio consiste en que si el peticionario de información pública no recibe respuesta alguna dentro del plazo que para tal efecto prevé la ley, se entenderá como otorgada la información, habilitando al solicitante para que acuda a la segunda instancia para que se le entregue la información solicitada, salvo que se trate de información reservada o confidencial.

La afirmativa ficta junto con el principio de la prueba de daño son dos herramientas jurídicas que favorecen el derecho de acceso a la información pública.

En Guatemala la ley de acceso a la información pública ha introducido en su esencia el principio de la afirmativa ficta, en su Artículo 44, al regular que cuando el sujeto obligado no da respuesta alguna en el plazo y forma que está obligado, éste quedará obligado a otorgarla al interesado en un período no mayor de diez días posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, sin costo alguno y sin que medie solicitud de parte interesada. El incumplimiento de lo previsto en este artículo es causa de responsabilidad penal.

2.9 Sanciones

Según Cabanellas de Torres, la sanción es: “En general, ley, reglamento, estatuto. Solemne confirmación de una disposición legal por el jefe de un Estado, o quien ejerce sus funciones. Aprobación. Autorización. Pena para un delito o falta. Recompensa por observancia de preceptos o abstención de lo vedado. PENAL. La amenaza legal de un mal por la comisión u omisión de ciertos actos o por la infracción u omisión de ciertos

actos o por la infracción de determinados preceptos. SOCIAL. Todo género de coacción o amenaza que un grupo organizado, al menos rudimentariamente, dirige contra quienes desconocen las reglas que integran la manifestación de su modo de ser, actuar y entender las relaciones internas y externas.”³¹

De la definición anterior se deduce que la sanción es el efecto jurídico de la conducta contraria a la establecida como debida por la norma jurídica. La diferencia entre un derecho y un deber reside precisamente en la sanción, la que contribuye a hacer efectivo un derecho, de tal cuenta que de nada sirve una ley si no hay acción coercitiva que obligue su cumplimiento.

Es decir que un derecho sin sanciones correlativas al deber que implica, suele quedarse en buenas intenciones, sobre todo en las democracias emergentes donde no hay bases para una apropiada cultura jurídica, circunstancia que hace necesario introducir en el articulado de la ley respectiva, todas las garantías posibles que aseguren el derecho tutelado.

Las sanciones constituyen disuasivos potenciales para reducir la cultura de secreto de los sujetos obligados a informar de sus actividades por la ley. En Guatemala, la ley de acceso a la información pública regula en el Título Quinto, Capítulo Único lo relativo a las responsabilidades y sanciones en los términos que se establecen en los artículos 61 al y 63.

³¹ Cabanellas de Torres, Guillermo. *Ob.Cit.* pág. 360.

2.10 Presunción de información pública

El Artículo 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece en su numeral 6, que la 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. Al respecto, se considera que la información en poder de los sujetos obligados a informar por disposición de ley es propiedad, en última instancia, del público.

No está de más decir que la ley de acceso a la información pública de Guatemala presume que los sujetos que deben informar son solo administradores de la información de la sociedad que hace las veces de proveedor informativo y es que en efecto, gran parte de la información en poder de las entidades públicas proviene de la propia sociedad.

2.11 Vida privada y datos personales

Explica el autor Ernesto Villanueva que “El derecho a la vida privada o a la intimidad

personal es, en principio, uno de los límites clásicos del derecho de acceso a la información pública, salvo que existan intereses preponderantes de orden colectivo que justifiquen de manera legítima una intrusión en este derecho personalísimo.”³²

Con relación al criterio del autor citado, se considera que el derecho a la vida privada o intimidad personal consisten en la prerrogativa que tienen los individuos para no ser molestados por ninguna persona o entidad en aquellas actividades que deciden mantener fuera del conocimiento público.

Puede afirmarse que el bien jurídicamente tutelado del derecho a la vida privada y datos personales está constituido por la necesidad de asegurar la tranquilidad y la dignidad necesarias para el desarrollo libre de la personalidad humana.

Se considera que el derecho a la vida privada se materializa desde que la ley protege del conocimiento ajeno aquellos datos sensibles o personales sensibles que son según la ley de acceso a la información pública, aquellos datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de la vida privada o actividad, tales como los hábitos personales, de origen racial, el origen étnico, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos, preferencia o vida sexual, situación moral y familiar u otras cuestiones íntimas de similar naturaleza.

Es importante mencionar que según el autor Villanueva el derecho a la privacidad

³² Villanueva, Ernesto. *Ob. Cit.* Pág. LXXIV.

contiene las siguientes peculiaridades: “es un derecho esencial del individuo, es un derecho extra-patrimonial y es un derecho imprescriptible e inembargable.”³³

A consideración personal el derecho a la privacidad, tal y como lo expone el autor citado, es un derecho esencial del individuo porque se refiere a un derecho inherente a la persona con independencia del sistema jurídico particular o marco jurídico bajo el cual está tutelado por el derecho positivo.

También se comparte el criterio de Villanueva cuando dice que el derecho a la privacidad es un derecho extra-patrimonial, porque éste no se puede comerciar o intercambiar como los derechos de crédito por ejemplo, de tal cuenta que el derecho a la privacidad forma parte de la propia personalidad del individuo, lo que lo hace intransmisible e irrenunciable.

Por último, cuando el autor se refiere a la imprescriptibilidad o inembargabilidad como peculiaridades del derecho a la privacidad, se infiere que lo que quiere dar a entender que el derecho a la vida privada ha dejado de ser sólo un asunto doctrinal para convertirse en contenido de derecho positivo en virtud del desarrollo científico y tecnológico que ha experimentado el mundo moderno con el uso masivo de la informática que permite el acceso casi ilimitado a información personal por parte de instituciones públicas y privadas.

³³ *Ibidem.*

CAPÍTULO 3

3. Obstáculos para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

3.1 Información pública de oficio y máxima publicidad

La Ley de Acceso a la Información Pública en su Artículo 9 define a la información pública como "...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." Resaltando que "...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."

De la misma manera, la citada ley, en su artículo 10, enumera en veintinueve incisos la información que debe ser considerada como pública de oficio por parte de todas las Instituciones que manejen o administren fondos e información correspondiente a los actos de la administración pública, la cual debe mantenerse actualizada y disponible en todo momento.

Los artículos del 11 al 13, detallan información que bajo la misma consideración, además de la que prescribe el citado artículo 10, debe ser tomada como pública de oficio por los Organismos Ejecutivo, Judicial y Legislativo, respectivamente.

Por su parte, el principio de máxima publicidad de la ley en la materia, señala que siempre se presumirá pública toda información producida u obtenida, en poder o bajo control de los sujetos obligados por la ley, con independencia del soporte en el que estén contenidas.

Asimismo, el derecho de acceso a la información pública se considera un Derecho Humano fundamental, por el cual toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones por la propia Constitución y la ley en la materia.

El cumplimiento de los sujetos obligados en cuanto a contar con un portal electrónico y que en estos se ponga a disposición la información pública de oficio como mínimo, garantiza la transparencia en la gestión pública y crea nexos de comunicación con la sociedad civil, contribuyendo de esta manera con la vigencia efectiva del derecho humano de acceso a la información pública. Bajo esta consideración, resulta indiscutible, de cara a garantizar la efectividad de la máxima publicidad, valoraciones en torno a la actualización de la información desplegada en los portales electrónicos, así como de las facilidades que se le brindan al usuario que consulta la información por esta vía.

3.2 Supervisión por parte de la Procuraduría de los Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en los artículos 46 y 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública y en los artículos 13 y 14 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, decreto número 54-86 del Congreso de la República, en su calidad de autoridad reguladora y protector del derecho humano de acceso a la información pública, a través de la secretaria ejecutiva de la comisión de acceso a la información, realiza supervisiones a diversos portales de internet de aquellas instituciones que son sujetos obligados, incluyendo en dicha supervisión lo estipulado tanto en el artículo 10 como en los artículos 11, 12 y 13 del decreto 57-2008 del Congreso de la República.

La actividad de supervisión que realiza la Procuraduría de los Derechos Humanos tiene como propósito generar una cultura de transparencia, en cumplimiento del mandato asignado al procurador de los derechos humanos, por lo que la supervisión administrativa es de suma importancia, tanto *in situ* como a los portales electrónicos, ya que la única forma de establecer si los sujetos cumplen con las obligaciones mínimas de la ley es a través de esa función.

La supervisión que practica la Procuraduría de los Derechos Humanos tiene como objeto general verificar la condición en la cual los sujetos obligados tienen a disposición de cualquier persona la información pública de oficio, a través de sus portales electrónicos de conformidad con los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Ley de Acceso a la

Información Pública, Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República.

De igual forma, se considera que la supervisión a cargo de la Procuraduría de los Derechos Humanos debe perseguir los siguientes objetivos específicos:

- a) Verificar la existencia y funcionamiento de los portales electrónicos;
- b) Verificar la disponibilidad de la información pública de oficio;
- c) Verificar el nivel de dificultad de acceso a los portales; y,
- d) Verificar la actualización de la información en un plazo no mayor de 30 días.

La Procuraduría de los Derechos Humanos en ejercicio de sus deberes ha cumplido con rendir el informe de supervisión a portales correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2010 y al año 2011.

Una de las conclusiones que aparecen en el informe de supervisión correspondiente al año 2010 fue "El nivel de cumplimiento de los 69 sujetos obligados supervisados, en cuanto a la obligación de contar con un portal de Acceso a la Información es bastante alto al superar el 95%, sin embargo al momento de evaluar el cumplimiento de la publicación de la información de oficio, los resultados obtenidos reflejan una baja del 43%, siendo la media de cumplimiento de todos los sujetos supervisados respecto a la Información Pública de Oficio el 52%, resaltando que 30 de los 69 sujetos obligados supervisados están por debajo de un 50% del nivel de cumplimiento."³⁴

³⁴ Procurador de los Derechos Humanos. **Informe de supervisión noviembre y diciembre 2010**. Guatemala, 2011, pág. 17.

Mientras que una de las conclusiones que aparecen en el informe de supervisión correspondiente al año 2011 fue “rubro de documentos normativos y el de gestión de cada sujeto obligado es el que presenta el más alto nivel de cumplimiento, mientras que el rubro datos financieros y su retroalimentación es el de más bajo cumplimiento. En este sentido, resulta oportuno recordar el principio de buena fe que debe orientar los mecanismos para hacer efectivo el derecho humano de acceso a la información.”³⁵

Con dichas conclusiones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos en sus informes correspondientes a los meses de noviembre y diciembre del año 2010 y al año 2011 se evidencia que si ha habido incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información, pero no hace mención de haber impuesto alguna sanción administrativa o de haber denunciado alguno de los delitos que regula dicha normativa.

En el informe correspondiente al año 2013, el Procurador de los Derechos Humanos vuelve a reconocer que “No se cumple en su totalidad por parte de los sujetos obligados con la Ley de Acceso a la Información Pública, perjudicando con ello el libre acceso a la información pública en poder de la administración pública, lo que implica que permanezca la cultura de la opacidad en el manejo de los fondos públicos, por tanto, por parte de la institución del Procurador de los Derechos Humanos se están realizando las acciones respectivas a fin de proteger el derecho humano de acceso a la información pública, como ente regulador.”³⁶ En este informe tampoco consta que el Procurador de los Derechos Humanos haya impuesto alguna sanción o que haya

³⁵ Procurador de los Derechos Humanos. **Informe de supervisión 2011**. Guatemala, 2012, pág. 27

³⁶ IBID, pág.29

planteado alguna denuncia para iniciar acciones penales en contra de los funcionarios o servidores públicos responsables.

3.2.1 Nivel de cumplimiento del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por sus siglas MSPAS, es uno de los sujetos obligados, conforme lo establece la Ley de Acceso a la Información y por consiguiente, como sujeto obligado tiene el deber de mantener actualizado su portal electrónico cada 30 días, para facilitar y agilizar los trámites ante las distintas entidades de gobierno, con el objetivo de implementar una nueva cultura de administración pública, permitiendo aún más la participación ciudadana para transitar de un gobierno burocrático a un gobierno eficiente.

En tal sentido, la presencia de información disponible en el portal electrónico de dicho Ministerio, cuya infraestructura y recursos les permite tener a disposición este recurso informático, debe ser valorada a la luz de los principios de máxima publicidad, sencillez y celeridad de procedimiento.

El portal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es uno de los portales que evidencian mayor atraso en consignar los datos que exige la Ley de Acceso a la Información Pública, no obstante como ya se mencionó con anterioridad, que la Ley de Acceso a la Información Pública da un plazo de 30 días a las instituciones para actualizar la información.

Para determinar cuál es el nivel de cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, se realizó la siguiente evaluación con base en la guía de supervisión de portales que utiliza la Procuraduría de los Derechos Humanos y los resultados obtenidos fueron los siguientes:

1. Institución o sujeto obligado: **Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social**
2. Organismo gubernamental a que pertenece: **Organismo Ejecutivo**
3. Página web revisada (dirección URL): **<http://www.mspas.gob.gt/>**
4. Fecha de la revisión: **26 al 30 de abril de 2012**
5. Nombre de quien revisó: **Claudia Ramírez**
6. Estructura orgánica del sujeto obligado: **sí**
7. Funciones de cada una de las disposiciones departamentos del sujeto: **si**
8. Dirección teléfonos de la entidad y de todas las dependencias que la conforman:
Información parcial
9. Directorio de empleados y servidores públicos, incluyendo números de teléfono y direcciones de correo electrónico oficiales no privado: **no**
10. Número y nombre de funcionarios, servidores públicos y empleados incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica: **no**
11. Número y nombre de asesores incluyendo salarios que corresponden a cada grupo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto: **no**
12. La misión y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados

obtenidos en el cumplimiento de los mismos: **Información parcial porque contiene misión, finalidad de la misión, visión, principios y valores. No incluye objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento de los mismos**

13. Manuales de procedimientos, tanto administrativos como operativos: **no**
14. La información sobre el presupuesto de ingresos y egreso asignado para cada ejercicio fiscal: **no**
15. Los programas cuya elaboración y/o ejecución se encuentran a su cargo y todas las modificaciones que se realice al mismo, incluyendo transferencias internas y externas: **no**
16. Los informes mensuales de ejecución presupuestaria de todos los renglones y de todas las unidades, tanto operativas como administrativas de la entidad: **no**
17. La información detallada sobre los depósitos constituidos con fondos públicos provenientes de ingresos ordinarios, extraordinarios, impuestos, fondos privativos, empréstitos y donaciones: **no**
18. La información relacionada con los procesos de cotización y licitación para la adquisición de bienes: **sí**
19. La información sobre contrataciones de todos los bienes y servicios que son utilizados: **no**
20. Listado de viajes nacionales e internacionales autorizados, que son financiados con fondos públicos, incluyendo objetivos, autorizando a viajar, destino y costos, tanto de boletos aéreos como de viáticos: **no**
21. La información relacionada al inventario de bienes muebles e inmuebles: **no**
22. Información sobre los contratos de mantenimiento de equipo, vehículos,

inmuebles, plantas e instalaciones incluyendo monto, contrato e información del proveedor: **no**

23. Los montos asignados, los criterios de acceso y los patrones de beneficiarios de los programas de subsidio, becas o transferencias otorgados con fondos públicos:

no

24. La información relacionada a los contratos, licencias o concesiones para el usufructo o explotación de bienes del Estado: **no**

25. Los listados de las empresa precalificadas para la ejecución de obras públicas, de venta de bienes y de prestación de servicios, razón social, capital autorizado e información que corresponda al renglón para el que fueron precalificadas: **no**

26. El listado de las obras en ejecución o ejecutadas o parcialmente con fondos públicos o con recursos provenientes de cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de labora, la fuente de financiamiento, el tiempo de función, beneficiarios, empresa o entidad ejecutora, nombre del funcionario responsable, contenido y especificaciones del contrato correspondiente:

no

27. Los contratos de arrendamiento de inmuebles, equipo, maquinaria o cualquier otro bien o servicio, especificando todas las características de los mismos: **no**

28. Información sobre todas las contrataciones que se realicen a través de los procesos de cotización y licitación y sus contratos respectivos: **no**

29. Destino total del ejercicio de los recursos de los fideicomisos constituidos con fondos públicos, incluyendo toda la información relacionada a las cotizaciones o licitaciones: **no**

30. El listado de las compras directas realizadas por las dependencias: **no**

31. Los informes finales de las auditorías gubernamentales o privadas practicadas: **no**
32. Las entidades públicas o privadas de carácter internacional que manejan o administran fondos públicos deberán hacer pública la información relacionada con dichos fondos: **no**
33. El índice de la información debidamente clasificada de acuerdo a la ley de acceso a la información pública: **información parcial**
34. El portal electrónico es de fácil acceso a los usuarios del servicio: **si**

3.2.2 Malas prácticas descubiertas

Como resultado de la supervisión se encontraron malas prácticas en el portal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, siendo las de mayor relevancia las siguientes:

1. Requiere completar formulario previo a la entrega de la información solicitada, aún cuando esta es de oficio.
2. Aparecen supuestos “Formularios de solicitud de información pública de oficio” los cuales -en caso de existir- resultan contrarios a lo prescrito en el Decreto 57-2008 del Congreso de la República, tanto en lo que debe entenderse como información pública de oficio (Artículo 10) y los principios rectores de dicha norma (Artículo 3).
3. Se consignan artículos de la Ley, indicando la responsabilidad de los usuarios. Dicha práctica supone una restricción velada al usuario, la cual eventualmente puede desincentivar la utilización de tales plataformas de información.
4. La información relacionada con los procesos de cotización y licitación no se

encuentra disponible directamente y para el efecto re direcciona al usuario al portal de GUATECOMPRAS.

5. La información se proporciona al usuario únicamente de manera presencial, a pesar de ser información pública de oficio.
6. Publica información actualizada hasta el año 2009 ó 2010.
7. No hay información sobre salarios y honorarios, de acuerdo al numeral 4 del artículo 10 del Decreto 57-2008 del Congreso de la República.

Dentro de los distintos puntos supervisados en el portal electrónico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, cabe hacer especial referencia a los siguientes hallazgos:

1. No aparece información que detalla el manejo financiero de los sujetos obligados.
2. No aparece informe actualizado sobre los datos relacionados con la pertenencia sociolingüística de los usuarios de sus servicios;
3. No publican los programas cuya elaboración y/o ejecución se encuentran a su cargo y todas las modificaciones que se realice al mismo, incluyendo transferencias internas y externas;
4. No publican información sobre los contratos de mantenimiento de equipo, vehículos, inmuebles, plantas e instalaciones incluyendo monto, plazo del contrato e información del proveedor;
5. No aparece información relacionada a las cotizaciones o licitaciones.
6. Aparece de forma parcial la información concerniente a número y nombre de funcionarios y asesores, servidores públicos y empleados incluyendo salarios que

corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica.

4. Sanciones administrativas aplicadas

La sanción administrativa según el autor García de Enterría es “un mal infringido por la administración al administrado como consecuencia de una conducta ilegal”³⁷; mientras que Bermejo Vera la ha calificado como “una resolución administrativa de gravamen que disminuye o debilita -incluso elimina- algún espacio de la esfera jurídica de los particulares, bien porque se le priva de un derecho, bien porque se le impone un deber u obligación, siempre como consecuencia de la generación de una responsabilidad derivada de la actitud de los mismos.”³⁸

Las anteriores propuestas de definición de sanción administrativa denotan que esta es un signo de la autoridad represiva, que se acciona frente cualquier tipo de perturbación que se ocasione y se traduce en el poder para reprimir a los individuos sin hacer la distinción entre relaciones de sujeción general y especial, por las infracciones al orden jurídico administrativo. Su objeto es el de reprimir una conducta contraria a Derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del trasgresor y asimismo, el de producir un efecto disuasorio, hasta el punto de poder decir que estas medidas tienen un carácter intimidatorio.

³⁷ García de Enterría, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández, **Curso de derecho administrativo**, II, 9ª ed., Editorial Civitas, Madrid, 2004, pág. 163.

³⁸ Bermejo Vera, José. **Derecho administrativo**, parte especial, 4ª ed., Editorial Civitas, Madrid, 1999, pág. 81.

A consideración personal el carácter represivo es el eje sobre el que se edifica el concepto de sanción, tal y como lo afirman Carretero Pérez y Carretero Sánchez, al explicar que “La finalidad de la sanción es punitiva y no puede ser sustituida por otra.”³⁹

En el caso de la Ley de Acceso a la información regula en su Artículo 61 el sistema de sanciones, el que establece que “Todo funcionario público, servidor público o cualquier persona que infrinja las disposiciones de la presente ley, estarán sujetos a la aplicación de sanciones administrativas o penales de conformidad con las disposiciones previstas en la presente ley y demás leyes aplicables.” Como puede observarse, en esta norma legal las sanciones administrativas están dirigidas a los funcionarios o servidores públicos que infrinjan la Ley de Acceso a la Información, no a los administrados como regularmente sucede con casi todas las demás leyes.

Por otra parte, conforme lo establece el Artículo 46 de la Ley de Acceso a la Información, el Procurador de los Derechos Humanos es la autoridad reguladora de dicha Ley, quien tiene las atribuciones en materia de derecho a la acceso a la información pública 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 y por ende a quien corresponde sancionar a quien infrinja la Ley de Acceso a la Información.

³⁹ Carretero Pérez, Adolfo y Adolfo Carretero Sánchez, **Derecho administrativo sancionador**, 2ª ed. Editoriales reunidas, Madrid, 1995, pág. 183.

A pesar que el Procurador de los Derechos Humanos ha estado cumpliendo con realizar un informe anual para presentarlo ante el pleno del Congreso de la República de Guatemala, los cuales versan sobre los puntos que establece el Artículo 49 de la Ley de Acceso a la Información, en los mismos no reporta ninguna sanción administrativa que haya sido aplicada desde que entró en vigencia la Ley en cuestión, a pesar que en los informes que ha elaborado si reporta una serie de hallazgos en incumplimiento a la Ley de Acceso a la Información.

En relación a la falta de aplicación de sanciones administrativas, se trae a colación la información publicada en Siglo XXI, proporcionada en el 21 de febrero del año 2011 por el entonces Vicepresidente de la República de Guatemala, Doctor Rafael Espada, quien a la vez presidía la Comisión de Transparencia y Combate a la Corrupción del Ejecutivo, persona que expresó respecto a las sanciones administrativas por incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información lo siguiente "...no pueden imponer sanciones fuertes a las entidades infractoras. En una primera instancia, luego de dar a conocer el informe de los 68 portales,... se harán recomendaciones, y luego se revisarán de nuevo los portales para ver si cumplieron; si no, en última instancia, se abrirá una investigación sobre posibles violaciones al derecho humano al acceso a información pública y se emitiría una sanción moral."⁴⁰

En el año 2013 aún continúa el mismo escenario que se observó hasta el 21 de febrero de 2011, situación ante la cual el Licenciado Jorge De León Duque, Procurador de los

⁴⁰ Política de Guatemala, **Ejecutivo incumple con Ley de Acceso a la Información**, en: <http://www.politicagt.com/ejecutivo-incumple-con-ley-de-acceso-a-la-informacion/>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2012.

Derechos Humanos, manifiesto en una entrevista publicada en Siglo XXI, que “desafortunadamente no hay dientes para hacer mucho más coercitivas las sanciones. Buscaremos la manera de ir más allá de la condena moral del Procurador; tipificar y penalizar las infracciones a la LAI como un delito puede ser una opción que debemos estudiar.”⁴¹

Entre tanto, a decir del responsable de la Secretaría de Acceso a la Información, en la entrevista publicada en Siglo XXI el 23 de septiembre del año 2012, expuso que “las principales limitantes para la adecuada supervisión a los sujetos obligados son el poco personal con que cuenta la dependencia, lo cual reduce la capacidad de monitoreo y retarda los plazos en los que debieran resolverse las investigaciones y sanciones contra los infractores.”⁴²

Como puede observarse, tanto los funcionarios públicos entrevistados por el periódico citado, se refieren a la sanciones morales únicamente, aunque desde que entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información en el mes de abril del año 2009 hasta el mes de enero del año 2013, como ya se expuso, ni siquiera ese tipo de sanciones se han aplicado a los funcionarios y entidades públicas que han incumplido con dicha Ley, a pesar que las sanciones morales únicamente consisten en la aprobación o desaprobación, recompensa o castigo que merece el incumplimiento o la violación del deber.

⁴¹ SIGLO XXI, **En 60% se ha incumplido Ley de Acceso a la Información** en: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/09/23/60-se-ha-incumplido-ley-acceso-informacion>. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2012.

⁴² *Ibid.*

5. Sanciones penales aplicadas

La sanción penal según Cabanellas de Torres, es “La amenaza legal de un mal por la comisión u omisión de ciertos actos o por la infracción de determinados preceptos.”⁴³

Según el Artículo 41 del Código Penal, son penas principales: la de muerte, la de prisión, el arresto y la multa.

Mientras tanto, la Ley de Acceso en sus Artículos 64, 65, 66 y 67 señala los delitos de comercialización de datos personales, alteración o destrucción de información en archivos, retención de información y la revelación de información confidencial o reservada, así como las sanciones penales respectivas a cada uno, dentro de las cuales contempla pena de prisión, inhabilitación especial, sin perjuicio de las responsabilidades civiles correspondientes por daños y perjuicios que pudieran resultar.

Según registros de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información del Procurador de los Derechos Humanos en año 2009, después de haber entrado en vigencia la Ley en cuestión, se recibieron 11,289 solicitudes; en el año 2010 fueron 16,908 y en el año 2011 fueron 19,691.

De estas solicitudes, el 88.31% por ciento fueron atendidas de manera satisfactoria, mientras que la respuesta a las demás fue negativa. Sin embargo, esto no motivó a los solicitantes a presentar recursos de revisión en la oficina del Procurador de los Derechos Humanos.

⁴³ Cabanellas de Torres, Guillermo. *Ob.Cit.*, pág.360.

Desde que entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información, en abril de 2009 hasta el mes de enero del año 2013, las solicitudes de comunicadores y ciudadanos para acceder a datos, expedientes e informaciones públicas han ido en aumento; sin embargo, aún se encuentran obstáculos para que se cumpla la Ley a cabalidad y a pesar de ello, hasta ahora ningún funcionario ha enfrentado un proceso penal por denegación de información, según información que fue proporcionada en el Ministerio Público, institución en donde no existe ningún expediente que haya sido iniciado por ninguno de los delitos que regula la Ley de Acceso a la Información.

El Diario La Hora publicó una entrevista realizada a la funcionaria Nancy Quiñones, encargada de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información del Procurador de los Derechos Humanos, con fecha 23 de enero del año 2013 quien manifestó que "...reconoce que ninguna persona ha ido a prisión por incumplimiento de la Ley, pese a que la misma establece que incurre en delito de información el funcionario o servidor público que en forma arbitraria o injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida."⁴⁴ Este delito le puede significar al funcionario o servidor público una sanción con prisión de uno a tres años, con inhabilitación especial por el doble de la pena impuesta, y multa de diez mil a cincuenta mil quetzales.

A pesar que en los informes rendidos por el Procurador de los Derechos Humanos, son varias las instituciones públicas que no proporcionan la información conforme la Ley de Acceso a la Información, ninguna persona ha ido todavía a prisión por violar el derecho

⁴⁴ La Hora. **Acceso a la información, con avances y retrocesos** en: <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/172330-acceso-a-la-informacion-con-avances-y-retrocesos>. Fecha de consulta: 23 de enero de 2013.

de acceso a la información pública, aunque la ley contempla que cuando no se entregan datos públicos o se entregan de manera parcial existe el delito de retención de información; esto se sanciona con uno a tres años de prisión y con inhabilitación especial por el doble de la pena que sea impuesta y multa de diez mil a 50 mil quetzales.

Se considera que el reto del Procurador de los Derechos Humanos en cuanto al cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información, como ente garante, debería ser judicializar o llevar a tribunales a empleados y funcionarios públicos que no entreguen información o que la denieguen de manera expresa; pues como ya se expresó, hasta el momento no ha habido una sentencia a nivel jurídico sobre esto.

6. Necesidad de crear un órgano de supervisión constante

La Ley de Acceso a la Información Pública carece de un órgano independiente dedicado especialmente al control constante, vigilancia y promoción de la ley, hechos que sumados a otros de índole estructural, ha ocasionado impedimentos para el acceso a la información pública.

Si bien es cierto, en Guatemala el Procurador de los Derechos Humanos ha sido hasta ahora el ente encargado de velar por el cumplimiento y de sancionar cualquier trasgresión a la Ley de Acceso a la Información, a la fecha después de cinco años de haber entrado ésta normativa en vigencia, todavía no existe ninguna denuncia penal por incumplimiento de dicha Ley, ni tampoco hay antecedentes de alguna sanción

administrativa que haya sido impuesta a algún funcionario o servidor público, a pesar que sí han habido casos en que éstos se han negado o impedido el acceso a la información solicitada, con lo que se constata que no se ha velado como debe ser por el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información.

Lo anteriormente expuesto y con base en los resultados de la investigación realizada, se puede determinar que para dar cumplimiento a los preceptos de la Ley de Acceso a la Información y demás normativas relativas al Derecho del Acceso a la Información Pública, es necesario desligar al Procurador de los Derechos Humanos y optar por la creación de un órgano de control que se dedique específicamente de la difusión de la Ley de Acceso a la Información, a supervisar y vigilar su cumplimiento, a aplicar las sanciones administrativas y a realizar las denuncias que corresponda para que se inicie en contra de los responsables las acciones penales que correspondan.

En países tales como México, El Salvador y República Dominicana existe ya un instituto como órgano rector del acceso a la información pública, el cual tiene personalidad jurídica propia, autonomía operativa y de decisión, además de ser totalmente independiente de los poderes del Estado y de cualquier otra persona moral y física. Una entidad así en Guatemala podría encargarse específicamente de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades, para evitar que se sigan quedando en el tintero las faltas y delitos que cometen los funcionarios y servidores públicos, sin que nadie inicie las acciones respectivas.

En Uruguay el órgano de control de la Ley de Acceso a la Información es la Unidad de Acceso a la Información Pública, órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), dotado de la más amplia autonomía técnica.

Mientras tanto, en Guatemala, conforme lo establecen los artículos 46 y 47 de la Ley de Acceso a la Información, la autoridad reguladora es el Procurador de los Derechos Humanos, pues es él quien tiene las atribuciones en materia de Derecho de Acceso a la Información Pública previstas en los artículos 13 y 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.

Se considera que la creación de órganos de supervisión independientes es un aspecto fundamental para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información en los países que ya cuentan con una Ley de Acceso a la Información, tomando como ejemplo a México, El Salvador, República Dominicana y Uruguay que son países en los que sí existe un órgano de control específico de supervisión independiente para revisar las negaciones de acceso a la información y que a su vez poseen la facultad de emitir órdenes vinculantes. La existencia de dicha entidad administrativa en los países en mención ha sido esencial para el funcionamiento efectivo de los regímenes de derecho a la información.

Como se ha explicado, en Guatemala existe el problema de falta de control y sanción por incumplimiento de la ley de acceso a la información, pues tal y como se verificó durante el desarrollo del presente capítulo existe una falta de independencia del organismo de control administrativo externo en relación al poder que debería controlar, razón por la cual se considera necesario crear el Instituto de Acceso a la Información Pública, con potestades para conocer y resolver los recursos de apelación, así como el procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas, resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada, debido a que si el actual órgano de control solo se dedica a emitir recomendaciones cuando se enfrenta a un conflicto, las medidas correctivas no pueden cumplirse porque no hay resoluciones vinculantes que así lo ordenen.

A continuación se propone la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública, a través de la reforma a la Ley de Acceso a la Información, de la siguiente manera:

DECRETO NÚMERO

El Congreso de la República de Guatemala

CONSIDERANDO

El Estado de Guatemala garantiza y protege que todos los actos de la administración son públicos, teniendo derecho los interesados a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional.

CONSIDERANDO

Que es necesario que Guatemala cuente con una institución responsable de controlar el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información, con potestades para conocer y resolver los recursos de apelación, así como el procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas, resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada, para evitar que continúen impunes aquellos funcionarios o servidores públicos que se nieguen a proporcionar la información que en su momento les sea solicitada.

DECRETA

La siguiente

REFORMA AL DECRETO NÚMERO 57-2008 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, LEY DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

Artículo 1. Se reforma el Artículo 46 del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así:

“Artículo 46. Créase el Instituto de Acceso a la Información Pública, como institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera, encargado de velar por la aplicación de esta ley. En el texto de la misma podrá denominarse El Instituto.”

Artículo 2. Se reforma el Artículo 47 del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así:

“Artículo 47. Integración del Instituto. El Instituto estará integrado por cinco

Comisionados y sus respectivos suplentes, quienes serán nombrados por el Presidente de la República. Durarán en sus cargos seis años y serán designados de la siguiente manera:

- a. Un Comisionado titular y suplente propuesto por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.
- b. Un Comisionado titular y suplente propuesto por el Procurador de los Derechos Humanos.
- c. Un Comisionado titular y suplente propuesto por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- d. Un Comisionado titular y suplente propuesto por un representante de las Universidades privadas del país.
- e. Un Comisionado titular y suplente propuesto por un representante de los Colegios Profesionales del país,

La terna de propietarios y la terna de suplentes deberán ser elegidas por mayoría absoluta.

Cada entidad presente y debidamente acreditada tendrá derecho a un voto.

Los postulantes contarán con treinta días para hacer la selección de los miembros propietarios y suplentes del Instituto, contados a partir del vencimiento del período para el que fueron nombrados los Comisionados salientes.

Si por cualquier motivo se atrasare la elección de los Comisionados, continuarán en el cargo los titulares del período anterior hasta que se elijan los nuevos funcionarios.

El Presidente de la República emitirá el reglamento de las Asambleas sectoriales para la elección de los Comisionados.”

Artículo 3. Se adiciona al Artículo 47 reformado del Decreto número 57-2008 del

Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así:

“Artículo 47 *bis*. Requisitos para ser Comisionado. Para ser Comisionado se requiere:

- a. Ser guatemalteco con título universitario y haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas.
- b. No haber sido condenado por la comisión de algún delito.
- c. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Contraloría General de Cuentas, la Procuraduría General de la Nación, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y Finanzas Públicas. En caso de profesiones regladas, no haber sido condenado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años.
- d. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación.”

Artículo 4. Se adiciona al Artículo 47 reformado del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así:

“Artículo 47 *ter*. Incompatibilidades. El cargo de Comisionado es incompatible con el ejercicio del cualquier otro cargo público, salvo el ejercicio de la docencia.”

Artículo 5. Se adiciona al Artículo 47 reformado del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así:

“Artículo 47 *quáter*. Causas de remoción. Los Comisionados podrán ser removidos de sus cargos por el Presidente de la República en los casos siguientes:

- e. Cuando hayan sido condenados por delitos.
- f. Por actos u omisiones que afecten gravemente el buen funcionamiento del Instituto y por incumplimiento de sus funciones.
- g. Por incapacidad o inhabilidad sobreviniente.
- h. Por divulgar o utilizar información reservada o confidencial, por mala fe o

negligencia”.

Artículo 6. Se adiciona al Artículo 47 reformado del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así: “Artículo 47 *quinquiés*. Presidente del Instituto. El Instituto será presidido por el Comisionado designado por el Presidente de la República, quien tendrá la representación legal del mismo.”

Artículo 7. Se adiciona al Artículo 47 reformado del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así: “Artículo 47 *sexiés*. Atribuciones del Instituto. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley.
- b. Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal.
- c. Promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos.
- d. Conocer y resolver los recursos de apelación.
- e. Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.
- f. Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada.
- g. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada.
- h. Proporcionar apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del Derecho de Acceso a la Información.

- i. Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación.
- j. Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades.
- k. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información pública.
- l. Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto.
- m. Desarrollar cursos de capacitación a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos.
- n. Elaborar y publicar estudios e investigaciones sobre la materia de esta ley.
- o. Asesorar y cooperar con los entes obligados en el cumplimiento de esta ley.
- p. Elaborar su reglamento interno y demás normas de operación.
- q. Nombrar y destituir a sus funcionarios y empleados.
- r. Publicar la información pública en su posesión, así como sus resoluciones.
- s. Preparar su proyecto de presupuesto anual y darle el trámite correspondiente.
- t. Las demás que le confiera esta ley”.

Artículo 8. Se adiciona al Artículo 47 reformado del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, el cual queda así: “Artículo 47 *septiés*. Los comisionados estarán obligados a plantear ante el pleno del Instituto cualquier conflicto de intereses que pudiera existir ante un caso que se presente. En este caso, se deberá llamar inmediatamente al suplente respectivo.

También podrá señalar dicho conflicto de intereses u otro impedimento legal la parte

que se considere afectada por el mismo. Serán aplicables las causales de recusación del derecho común. El pleno, sin participación del comisionado señalado, resolverá si éste deberá de abstenerse de conocer y opinar sobre el caso.”⁴⁵

Artículo 9. Derogatoria. Se derogan todas las disposiciones legales que contravengan las normas contenidas en la presente ley.

Artículo 10. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Pase al Organismo Judicial para su publicación y cumplimiento.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala, a los ____ días del mes de _____ del año dos mil trece”.

⁴⁵ Decreto No. 534 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. **Ley de Acceso a la Información Pública.** Artículos 51 - 59.

CONCLUSIONES

1. El acceso a la información pública contribuye a combatir la corrupción, promueve la participación ciudadana en la gestión pública y crea un clima de confianza ciudadana al reducir los costos de transacción en los mercados y acercar a las y los funcionarios públicos con la población.
2. Son pocas las personas que conocen la Ley de Acceso a la Información, razón por la cual no hacen valer ese derecho ante los sujetos obligados, lo que implica continuar con las capacitaciones en dicha materia para que todo ciudadano haga valer su derecho, que le da la facultad de estar informado de lo que obra en las instituciones del Estado, permitiéndoles formar su propia opinión y discutir libremente los asuntos públicos.
3. No se cumple en su totalidad por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) con la Ley de Acceso a la Información, debido a que no se han desarrollado los mecanismos correspondientes para brindar la información solicitada por los ciudadanos, esto implica que permanezca la cultura de la opacidad en el manejo de los fondos públicos por parte de esta institución.

RECOMENDACIONES

1. Continuar realizando campañas de difusión de la Ley de Libre Acceso a la Información por parte del Estado para dar a conocer a la ciudadanía que ejerciendo su derecho de acceso a la información pública pueden colaborar a combatir la corrupción, promover la participación ciudadana en la gestión pública y promover un clima de confianza ciudadana al reducir los costos de transacción en los mercados y acercar a las y los funcionarios públicos con la población.
2. Mientras se decide crear el Instituto de Acceso a la Información Pública, el Procurador de los Derechos Humanos realice las acciones respectivas a fin de proteger el derecho humano de acceso a la información pública como ente regulador y divulgador de los derechos que esta ley confiere a los ciudadanos.
3. El Estado a través de sus órganos descentralizados debe fijar un plazo para la actualización del portal electrónico no sólo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) sino a todos los sujetos obligados regulados en la Ley de Acceso a la Información, para no continuar perjudicando con ello el libre acceso a la información pública en poder de la administración pública.



BIBLIOGRAFÍA

- BERMEJO VERA, José. **Derecho administrativo**. Parte especial, 4ª ed., Madrid, Editorial Civitas, 1999.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Argentina, Editorial Heliasta, 2000.
- CARPIZO, Jorge, Ernesto Villanueva. **El derecho a la información. Propuesta de algunos elementos para su regulación en México, derechos humanos**. México, Memoria del IV congreso nacional de derecho constitucional III, UNAM, (s.c.), 2001.
- CARRETERO PÉREZ, Adolfo, Adolfo Carretero Sánchez. **Derecho administrativo sancionador**. 2ª ed. Madrid, Editoriales Reunidas, 1995.
- DIAZ CAFFERATA, Santiago. **El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley**. Lecciones y ensayos, número 86, Argentina, Universidad de Córdoba, (s.c.), 2009.
- EGUIGUREN P, Francisco J. **Cuadernos constitucionales, México-Centroamérica, poder judicial, tribunal constitucional y *habeas data* en el constitucionalismo peruano**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, (s.c.), 1999.
- EKMEKDJIAN, Miguel Ángel, Calogero Pizzolo, ***Habeas data*. El derecho a la intimidad frente a la revolución informática**. Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1998.
- ESCOBAR DE LA SERNA, Luis. **Manual de derecho de la información**. Madrid, Editorial Dykinson, 1997.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, Tomás-Ramón Fernández, **Curso de derecho administrativo II**, 9ª ed., Madrid, Editorial Civitas, 2004.
- GÓMEZ ORFANEL, Germán. **Las constituciones de los estados de la Unión Europea**, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, (s.c.), 1996.

<http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/172330-acceso-a-la-informacion-con-avances-y-retrocesos/>. La Hora. Acceso a la información, con avances y retrocesos. Fecha de consulta: 23 de enero de 2013.

<http://www.politicagt.com/ejecutivo-incumple-con-ley-de-acceso-a-la-informacion/>. Política de Guatemala. Ejecutivo incumple con Ley de Acceso a la Información. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2012.

<http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/09/23/60-se-ha-incumplido-ley-acceso-informacion/>. SIGLO XXI, En 60% se ha incumplido Ley de Acceso a la Información. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2012.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, **El derecho a la información**, Miguel Ángel Porrúa, México, (s.c.), 1984.

NEUMAN, Laura, **Acceso a la información. La llave para la democracia**. Centro Carter, (s.c.), Noviembre 2002.

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS. **Informe de supervisión noviembre y diciembre 2010**. Guatemala, (s.c.), 2011.

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS. **Informe de supervisión 2011**. Guatemala, (s.c.), 2012.

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS. **Informe de supervisión 2012**. Guatemala, (s.c.), 2013.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española**. Bilbao, Edición Cantábrica, (s.c.), 1982.

VILLANUEVA, Ernesto. **Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica**. Serie Doctrina Jurídica Número 165, Universidad Autónoma Nacional de México, México, (s.c.), 2003.

Legislación:

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

Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto No.57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 2009.

Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto No.534. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. 2010.

Ley de Acceso a la Información Pública. Ley No.18.381. Asamblea General de Uruguay. 2008.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, Decreto No.84, Congreso del Estado Libre y Soberano de Sinaloa. 2002.

Ley del Organismo Judicial. Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.