

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a saint or scholar, holding a book. The figure is surrounded by various symbols, including a crown, a lion, and architectural elements like columns. The Latin text "UNIVERSITAS ORBIS CAROLINA" is inscribed around the top edge of the seal, and "SANTO CAROLO" is at the bottom.

**ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL MINISTERIO DE
GOBERNACIÓN PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL**

KARLA LORENA CAMPOS FLORES

GUATEMALA, MARZO 2017

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

**ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL MINISTERIO DE
GOBERNACIÓN PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

KARLA LORENA CAMPOS FLORES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de:

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, marzo 2017

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla

VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil

VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia

VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana

SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

PRIMERA FASE:

Presidente: Lic. Luis Alfredo Gonzales Ramirez

Vocal: Lic. Luis Emilio Orozco Piloña

Secretaria: Licda. Gloria Melgar de Aguilar

SEGUNDA FASE:

Presidente: Lic. Carlos Erick Ortíz Gómez

Vocal: Licda. Aida Leonor Paz de Gonzáles

Secretario: Lic. Jorge Ajú Icó

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 del Examen General Público).

Wilber Estuardo Castellanos Venegas
Abogado y Notario



Guatemala, 08 de mayo de 2014.

Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Estimado Dr. Mejía:

El infrascrito egresado de la Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, a usted informa:

Que en virtud de nombramiento otorgado a mi persona para desempeñarme como Asesor de Tesis, de fecha doce de marzo del presente año, en relación al trabajo de Tesis de la bachiller **KARLA LORENA CAMPOS FLORES**, intitulado: **“ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL”**, le manifiesto lo siguiente:

El contenido técnico y científico de la presente tesis es un estudio y análisis jurídico, legal y bases históricas del derecho de acceso a la información pública, así como se analizan las deficiencias a las que se enfrentan diariamente los interesados en cuanto a la solicitud y entrega de la información por parte del Ministerio de Gobernación.

Con relación a los métodos utilizados, se pudo identificar: el método analítico, sintético, y estadístico; además se empleó la técnica de investigación bibliográfica, documental y la entrevista, a través de las cuales seleccionó y sintetizó convenientemente el material recomendado.

La redacción utilizada dentro de la presente tesis, reúne las condiciones exigidas en cuanto a claridad y precisión, de tal forma que sea comprensible al lector y a las personas que se interesen sobre el tema.

Con respecto al trabajo de campo dentro de la presente tesis, el mismo fue desarrollado de una forma correcta, habiéndose utilizado las preguntas claras y precisas lo cual permitió obtener una respuesta favorable.

El aporte científico del tema investigado por la sustentante es de suma importancia, puesto que si bien es cierto el acceso a la información pública es de suma importancia



Wilber Estuardo Castellanos Venegas
Abogado y Notario

Las conclusiones y recomendaciones son acertadas y oportunas, reflejan el conocimiento del tema investigado y que al ser acatadas se espera obtener resultados positivos.

En cuanto a la bibliografía utilizada es reciente acorde y exacta para cada uno de los temas desarrollados en la investigación realizada.

Al considerar que el trabajo de investigación llena los requisitos exigidos, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que sea trasladado el mismo a la consideración de quien corresponda para los efectos administrativos y académicos correspondientes y en su oportunidad se ordene la impresión y sea discutido en examen público además de los establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Agradeciendo la oportunidad que se me ha brindado, para asesorar la presente tesis, me suscribo de usted.

Respetuosamente.

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Wilber Estuardo Castellanos Venegas
Abogado y Notario
Colegiado 7706



USAC

TRICENTENARIA

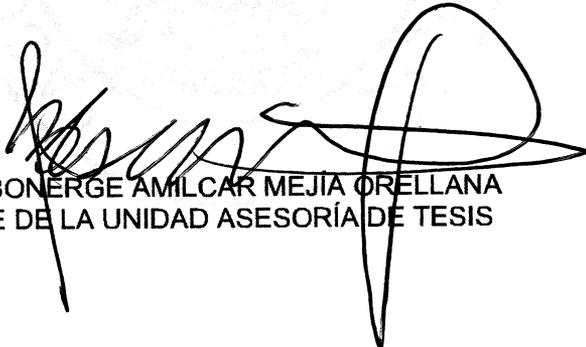
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 20 de junio de 2014.

Atentamente, pase a la LICENCIADA LILI BARCO PÉREZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante KARLA LORENA CAMPOS FLORES, intitulado: "ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL".

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


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

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.



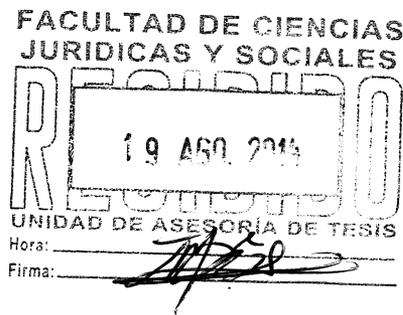


LICDA. EDI LILI BARCO PÉREZ
Abogada y Notaria. Col. 6,391
12 Avenida 12-54, Zona 1
Teléfono 4157-7460



Guatemala, 07 de agosto de 2014.

Doctor:
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.



Respetable Doctor:

De conformidad con el nombramiento emitido con fecha veinte de junio del año dos mil catorce, en el cual se me nombra para realizar las modificaciones de forma y de fondo en el trabajo de investigación como Revisora de Tesis de la Bachiller **KARLA LORENA CAMPOS FLORES**, me dirijo a usted haciendo referencia que la bachiller no es pariente de mi persona dentro de los grados de ley u otras circunstancias pertinentes y a la misma con el objeto de informar mi labor por lo que se establece lo siguiente:

- I) El trabajo de tesis se denomina **ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL.**
- II) Al realizar la revisión sugerí correcciones que en su momento consideré necesarias para mejorar la comprensión del tema desarrollado, las cuales en su momento se corrigieron, constando la presente tesis en cuatro capítulos realizados en un orden lógico, siendo un aporte invaluable.
 - 1) **Contenido científico y técnico de la tesis:** Al desarrollar la tesis la sustentante abarcó tópicos de importancia en materia administrativa enfocado desde un punto de vista de la realidad;
 - 2) **La metodología y técnicas de la investigación:** Para el efecto se tiene como base el método analítico, sintético, deductivo e inductivo. Dentro de las técnicas de investigación se encuentran inmersas en el trabajo las siguientes: la observación como elemento fundamental de todo proceso investigativo apoyándose en esta, la sustentante para poder obtener el mayor número de datos. La observación científica obteniendo con ella, un objetivo claro, definido y preciso. La encuesta la cual registra los datos más importantes objeto de la investigación. La bibliográfica y documental para recopilar y seleccionar adecuadamente el material de estudio, ya que a través de las cuales se estudio el fenómeno investigado y culmino con la comprobación de la hipótesis planteada estableciendo los objetivos generales y



LICDA. EDI LILI BARCO PÉREZ
Abogada y Notaria. Col. 6,391
Correo barcolili@yahoo.com
Teléfono 4157-7460



específicos con el objeto de establecer doctrinariamente y jurídicamente como resolver ese problema en la práctica;

- 3) **La redacción:** La estructura formal de la tesis está compuesta de cuatro capítulos se realizó en una secuencia ideal empezando con temas que llevan al lector poco a poco al desarrollo del tema central para el buen entendimiento cumpliendo con todos los pasos del procedimiento del método científico;
- 4) **Conclusiones y recomendaciones:** Las mismas obedecen a una realidad social, en la cual las instituciones públicas son las obligadas del cumplimiento de la ley pero que en la actualidad siguen escudándose en cualquier motivo para no cumplirla y la sociedad civil en ejercer su derecho sigue siendo objeto de violación de sus derechos. Conclusión importante a la cual arribó la sustentante y de suma importancia ya que la ausencia de transparencia en las actividades públicas son las causas de impunidad que perjudican a la sociedad civil en general. A demás se comprobó que la bibliografía fuera la correcta y presentación final del presente trabajo.
- III) En conclusión y atendiendo a lo indicado en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, informo a usted, que **APRUEBO**, ampliamente la investigación realizada, por la Bachiller **KARLA LORENA CAMPOS FLORES**, por tal razón, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, ya que considero el tema un importante aporte.



LICDA. EDI LILI BARCO PÉREZ
Abogada y Notaria.
Col 6,391

E. Lili Barco Pérez
Abogada y Notaria
Col. 6391



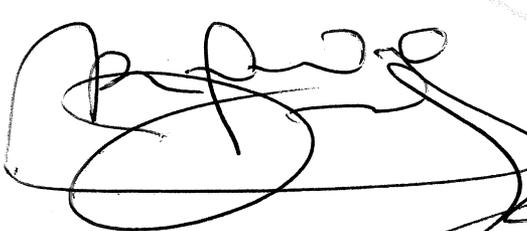
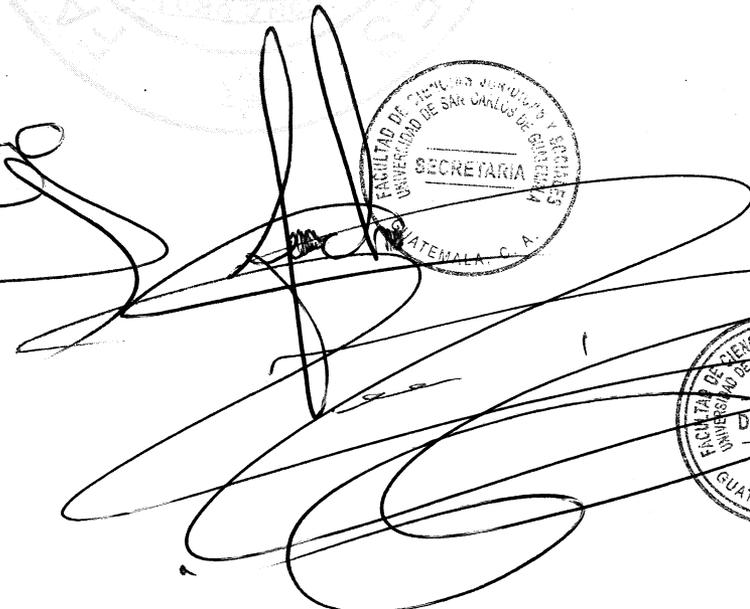
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 01 de agosto de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante KARLA LORENA CAMPOS FLORES, titulado ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.







DEDICATORIA

- A DIOS:** Porque sin Él no soy nada, y todo lo que hago es por Él y para Él. Porque Jehová da la sabiduría y de su boca viene el conocimiento y la inteligencia.
- A MIS PADRES:** Irma Leticia Flores Gutiérrez y Noé Campos Roca ustedes fueron mis guías y mi ejemplo a seguir, los admiro y los amo.
- A MI HIJO:** Santiago, por ser mi motivación y el motorcito que mueve mi mundo, se que un día tu tendrás este y muchos logros más.
- A MI ESPOSO:** Ottoniel, por ser un equipo conmigo, estar a mi lado en las buenas y en las malas.
- A MIS HERMANOS:** Ludim (Q.E.D.), Melvin, y Letty, por sus oraciones y apoyo constante a lo largo de mi vida, los amo.
- A MIS AMIGAS:** Ingrid, Diana, María Elena y Jennifer, por estar a mi lado, apoyarme, darme su cariño y amor, bendiciones, las quiero.
- AL LIC. MAYNOR ALVARADO:** Por creer en mí y ser un mentor en mi vida académica.
- A MI PASTOR:** Vladimiro Vázquez, por ser uno de los pilares en mi educación, gracias por todo su apoyo.
- AL GRUPO DE APOYO MUTUO:** Por ser la institución que me acogió y de la que he aprendido mucho, en especial a su director Mario Polanco.



A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, por haber abierto sus puertas y dejar en mí toda la ciencia y el conocimiento social para ser una buena profesional.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme preparado en mi formación académica.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Acceso a la información.....	1
1.1. Antecedentes.....	6
1.2. Constitucionalmente.....	18
1.3. Ley de Acceso a la Información Pública.....	25
1.3.1 Estructura.....	30
CAPÍTULO II	
2. Diferencia entre acceso a la información y derecho a la información.....	33
CAPÍTULO III	
3. Garantías constitucionales y acceso a la información en Guatemala.....	49
CAPÍTULO IV	
4. Las limitaciones del Ministerio de Gobernación.....	61
4.1. Funciones del Ministerio de Gobernación.....	63
4.2. Unidad de acceso a la información.....	77
4.3. Análisis del cumplimiento y funcionalidad de la Unidad de Acceso a la Información UAI del Ministerio de Gobernación.....	83



Pág.

CONCLUSIONES.....	97
RECOMENDACIONES.....	99
BIBLIOGRAFÍA.....	101



INTRODUCCIÓN

La presente investigación se justifica por la lucha a favor del derecho ciudadano a acceder a la información y contra la impunidad imperante en las instituciones públicas y apoyo al esfuerzo para lograr la transparencia de la administración pública, comprendiendo el funcionamiento real de la Ley de Acceso a la Información Pública, pudiendo ponerse al servicio de diversos sectores de la sociedad.

El problema de falta de funcionalidad de la ley se origina debido a la poca transparencia, capacitación, desconocimiento de la ley y por el pago de favores políticos existente dentro del Ministerio de Gobernación, la impunidad y corrupción que ha afectado esta entidad hace que en muchas ocasiones las respuestas a las demandas de información de los ciudadanos no sean satisfechas, y si estas lo son pueden ir mal interpretadas por la institución gubernamental.

La hipótesis planteada en la presente investigación es: El acceso a la información es un derecho constitucional por lo que el incumplimiento parcial o total de la ley de acceso a la información se convertiría en una inconstitucionalidad y violación a principios internacionales.

Los objetivos de investigación propuestos son: General: Demostrar cuál ha sido la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública después de 5 años de que este entró en vigencia así como cuales han sido los resultados positivos y negativos de la misma. Específicos: Definir los principales efectos negativos de la falta de atención a las solicitudes de acceso a la información, establecer la forma en que se emiten respuestas a los que solicitan información a las unidades del Ministerio de Gobernación, establecer los niveles de conocimiento y de aplicación de la ley por parte de los servidores públicos dentro de la unidad de información pública del Ministerio.



Los supuestos de la investigación son: La falta de entrega o retraso de las solicitudes de acceso a la información provocan efectos negativos en los procesos, las respuestas proporcionadas a los ciudadanos o a las entidades no gubernamentales no son suficientes para poder realizar una correcta auditoria social, el desconocimiento y falta de capacitación sobre la ley de acceso a la información por parte de la unidad de información pública provoca que las resoluciones sean ambiguas.

La investigación se estructuró en cuatro capítulos: El primer capítulo se conformó con el tema de el acceso a la información; el segundo con la diferencia entre acceso y derecho a la información; el tercero se refiere a las garantías constitucionales y el acceso a la información; el cuatro contiene las limitaciones del Ministerio de Gobernación en cuanto al acceso a la información.

La metodología utilizada es el análisis, síntesis, método inductivo, deductivo y científico. Las técnicas de investigación utilizadas son la observación, entrevista, estadísticas, bibliográfica.



CAPÍTULO I

1. Acceso a la información

El acceso a la información está íntimamente ligado a los principios de publicidad, transparencia y rendición de cuentas. Antes de continuar con la descripción de cada uno de estos y de la estrecha relación que tienen con el sistema democrático, es necesario analizar cómo la existencia de éstos elementos inciden directamente en la relación ya establecida entre Gobierno y gobernados.

La teoría política denomina realista, concibe que las funciones del Gobierno son los instrumentos ideológicos de encubrimiento de la realidad de la fuerza. “Esta visión, vincula los fenómenos políticos como puro resultado de las relaciones de fuerza y en particular al Gobierno como expresión más significativa de las formas de dominación.”¹ señala Cotta.

La información generada en la estructura del Estado, no es propiedad exclusiva ni de los gobiernos, ni de un grupo específico, “la titularidad universal del derecho a la

¹ Cotta, M. Los gobiernos en AA.VV., Manual de ciencia política. Pág. 313.

información aclara que la información no es materia que atañe exclusivamente a periodistas, ni a empresarios sino a todo hombre".²

Se necesita que la información sobre el Estado fluya libremente, que sea de acceso público y que existan distintas alternativas para los usuarios, de lo contrario se depende únicamente de empresas privadas de comunicaciones que evidentemente se enmarcarían en ilegalidad por la practica y forma de sus procedimientos para obtener la información y nos enfrentamos necesariamente a una realidad donde la información y su transmisión esta copada por una elite especifica que puede moldearla respondiendo solamente a su versión de la realidad, por tal razón es necesario que ligado a la información pública se encuentren los principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas.

“La transparencia de la res pública hoy en día aparece como un ineludible corolario de la democracia, ello independientemente de la forma de Gobierno y de la estructuración territorial del poder público”.³

Si bien es cierto no debería de existir secretos en un gobierno y mucho menos solicitar trasparencia, porque tendría que ser una obligación del mismo Estado el informar cada uno de sus actos.

² López Pichillá, Carlos Enrique. **El derecho a informar y a ser informado como principio para consolidar la democracia.** Pág. 12.

³ Fernández Ramos, Severiano. **El derecho de acceso a los documentos administrativos.** Pág. 29.

“Fernández sugiere que la transparencia no sólo es un elemento que proviene de la voluntad del poder público, sino se ha convertido en una exigencia por parte de los ciudadanos quienes están interesados en ejercer su derecho contralor sobre el uso de los recursos que ellos proveen al Estado. Además, esta acción de querer transparentar las acciones públicas, coadyuva a legitimar la administración, así como a la existencia de mecanismos de rigor y de eficacia en la acción administrativa.

Según Bobbio, en el Estado autocrático el secreto de Estado –arcana imperii- no es la excepción sino la regla: las decisiones políticas deben ser adoptadas lejos de las miradas indiscretas del público. La opacidad en las acciones es necesaria para garantizar la incontrolabilidad y la arbitrariedad.”⁴

En un Estado democrático la regla debe ser, por el contrario, la transparencia de las actividades en todos los poderes y en cada una de sus dependencias.

El derecho de acceso a los documentos representa un parámetro muy significativo del nivel efectivo de transparencia de un determinado ordenamiento jurídico. De hecho, no puede hablarse de transparencia de la actividad administrativa si no se garantiza un derecho del público a la comunicación de la documentación en poder de la administración. “Este término no sólo representa un campo jurídico, sino también es un objetivo desde el cual evaluar la acción administrativa”.⁵

⁴ Bobbio, N. **El futuro de la democracia**. Pág. 67.

⁵ **Ibid.** Pág. 319.

A pesar de que se busca que la administración sea un edificio de cristal, en cuanto a transparencia se refiere, hay que tomar en cuenta que deberá también guardar un núcleo irreductible de secreto indispensable para la conservación de su propio ordenamiento. El secreto es propio de los estados autoritarios, pero eso no significa que se debe justificar con ello la falta de entrega de información, porque genera falta de transparencia.

“Lo verdaderamente significativo es que en un Estado de derecho democrático, el secreto haya sido degradado de canon fundamental a instrumento de protección de intereses constitucionalmente protegidos en la organización administrativa”.⁶

“Bobbio afirma que la diferencia radica en que la transparencia es un término más amplio, pues engloba un término jurídico mismo y la motivación de los actos administrativos, así como la participación en el procedimiento y en las funciones administrativas. Muchas veces la doctrina se refiere indistintamente a publicidad y transparencia como sinónimos, sin embargo, hay ciertas corrientes que señalan que ambos son conceptos diferentes.

Y por otra parte esta el principio de la publicidad que tiene por finalidad democratizar el control de la actuación administrativa a través del acceso a la información. Como diría

⁶ Bobbio. **Ob. Cit.** Pág. 19.

Bobbio, es una administración pública de poder público y en público, una administración, por tanto, abierta a la sociedad.

Así como también el principio de rendición de cuentas consiste en la obligación, generalmente, de tipo legal, de que los distintos organismos del Estado se controlen entre ellos para mantener un equilibrio en sus actuaciones.”⁷

Normalmente en un Estado democrático el ejercicio contralor lo ostenta el Organismo Legislativo, quien aprueba el presupuesto de gastos, pero al mismo tiempo tiene la potestad de exigir, controlar y verificar el gasto público, en el caso de Guatemala la función contralora en cuanto a los fondos del Estado esta a cargo de la Contraloría General de Cuentas.

Por lo anterior expuesto es evidente y necesario que los principios de publicidad, verificación y claridad sean concatenados al acceso a la información pública para que exista una buena relación entre gobernantes gobernados, entre las mismas instituciones administradas y por ende se priorice la democracia.

⁷ Bobbio. **Ob. Cit.** Pág. 243.



1.1. Antecedentes

Desde hace algunos años se ha tratado de rastrear el origen del libre acceso a la información y se verificó que durante la Revolución Francesa y la independencia de los Estados Unidos de América, estos son los movimientos que establecieron la libertad de expresión y prensa, es en 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos donde se estableció el principio de que todo hombre tiene derecho a investigar y difundir información libremente. El Artículo 19 dice: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y 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." Es entonces que a partir de 1948 al finalizar la Segunda Guerra Mundial y el comienzo del nuevo orden internacional que aparece la idea de un derecho universal y de buscar y recibir información de la actuación del Estado como parte de la concepción de una sociedad democrática.

El recorrido histórico de esta temática en otros países y cómo se ha ido legislando paulatinamente. Obviamente se pondrá énfasis de lo que sucede en sistemas democráticos como el caso de Estados Unidos de América, Francia, Italia, España, y recientemente en Guatemala.



Empezando con "Estados Unidos de América: En este país la Constitución no consagra de un modo explícito un derecho de acceso a la información gubernamental. En tal caso la primera Ley que hace referencia a la información es la Primera Enmienda de 1791, que consagra la libertad de palabra y la libertad de prensa. Ciertamente, a partir de esa libertad de prensa tanto la jurisprudencia como la doctrina dominante admiten la existencia de un derecho a saber (right to know), como derecho público a la noticia.

La primera enmienda tutela el interés público en someter a control la actuación el Gobierno, pero de manera indirecta. De allí que desde los años 50 del siglo pasado se ha intentado demostrar la dimensión constitucional del derecho a la información, del cual el derecho a la comunicación de los documentos administrativos sería uno de los componentes principales. En este sentido, si el objeto de las libertades de palabra y de prensa consiste en proteger la libre discusión de los asuntos gubernamentales, parece evidente que los ciudadanos no pueden discutir libremente los asuntos públicos si no están suficientemente informados para formar su propia opinión.

Por lo anterior, habrá que tomar en cuenta la situación histórica que vivió este país a raíz de la época de la depresión económica de los años treinta, que llevó a la adopción del denominado New Deal. Si bien la administración federal norteamericana era más reducida que la de los países europeos, eso cambió precisamente en estas fechas: proliferan las estructuras de tipo burocrático, llamadas Agencias. Esto, como lo

menciona Fernández, comenzó a despertar tempranamente la conciencia de la necesidad de crear un dispositivo que permitiera entrar en todas las agencias.”⁸

“Aquí cabe señalar que en Estados Unidos existía una Ley sobre la organización interior de los servicios –Housekeeping Statute-, que data de finales del siglo XVIII, la cual autorizaba al jefe de cada departamento del Ejecutivo a adoptar las medidas necesarias para la organización y funcionamiento de los servicios y para la protección de sus documentos, lo cual fue utilizado por los organismos federales como base del secreto administrativo durante la primera mitad del siglo pasado. De allí, que como señala Fernández, la Ley de Procedimiento Administrativo de 1946 estableció que los organismos federales únicamente debían comunicar la información solicitada a las personas legítima y directamente afectadas. Sin embargo, esta Ley consagró un amplio poder discrecional en la administración, es decir, se convirtió en un refugio fácil para sus secretos. Con el objeto de corregir esta situación de secreto discrecional, el Presidente Johnson promulgó el 4 de julio de 1966, la Ley sobre la libertad de información –Freedom of Information Act (FOIA)- la cual entraría en vigor un año después. La Ley pretendía invertir los términos anteriores, de modo que la regla general debía ser la publicidad y el secreto la excepción. De allí, que este nuevo cuerpo legal no exigió la acreditación de un interés específico y trasladó la carga de la prueba de los ciudadanos a la administración, la cual deberá indicar la razón que justifica que las informaciones solicitadas no pueden ser difundidas. La Ley ha permitido garantizar

⁸ Fernández Ramos. **Ob. Cit.** Pág. 41.

una más amplia igualdad en el acceso a la información, al transformar el acceso de un privilegio, a un derecho”.⁹

No obstante, en la administración de Reagan (1984) se hizo una enmienda que en cierto modo excluyó a la CIA del ámbito de aplicación de la Ley.

En cuanto al objeto del derecho, esta Ley hace referencia a los documentos de la administración. Como refiere Fernández, “desde un punto de vista formal, entra en el ámbito de la FOIA todo documento, cualquiera que sea su consistencia material, que presente una forma apta para recibir información administrativa. Claro está que la Ley fue hecha antes del surgimiento de la informática, por lo cual el acceso a documentos digitales o electrónicos aún genera cierta discusión, pero la Ley considera estos soportes como documentos administrativos. Asimismo, la Ley establece como susceptible de entregar aquella documentación ya existente, la documentación futura o que necesite trabajo de compilación o síntesis o cálculos estadísticos particulares no es objeto del derecho.

Francia: Este derecho se conforma con el fundamento legal que ofrece el Artículo 15 de la declaración de los Derechos del Hombre de 1789, en virtud del cual la sociedad tiene derecho a exigir a todo agente público cuentas de su administración. No obstante, a partir de la intervención del Consejo Constitucional en los últimos años se ha tomado

⁹ Fernández Ramos. **Ob. Cit.** Pág. 42.

conciencia de la necesidad de una protección constitucional. De lo anterior, que el debate ahora se circunscriba a la calificación o no de este derecho como perteneciente a la categoría de los derechos humanos.”¹⁰

“Según Vasak, este derecho pertenece a una generación de derechos humanos después de los derechos civiles y políticos de 1789 y de los derechos económicos y sociales de 1946. No obstante, como señala Rivero J., citado por Fernández, partiendo de la relativa indefinición o ambigüedad de la noción de transparencia administrativa, no puede configurarse un derecho a la transparencia como verdadero derecho del hombre”.¹¹

“El antecedente de este derecho en Francia data precisamente de las épocas de la revolución, pues este hecho propició la apertura de archivos históricos al público. La administración francesa se ha caracterizado por una larga tradición del secreto, forzada por su carácter centralizado, su estructura jerárquica y piramidal, así como su modo de actuar unilateral e imperativo. Algunos autores, relacionan el origen del secreto con el procedimiento canónico de tipo inquisitorial, el cual sustituyó en Francia, a diferencia de los países anglosajones, al procedimiento acusatorio público.”¹²

¹⁰ Fernández Ramos. *Ob. Cit.* Pág. 53.

¹¹ Vasak, M. **Por los derechos del hombre de la tercera generación. El derecho de solidaridad.** Pág. 58.

¹² Auby, J. **Hacia la transparencia de la administración en Francia.** Pág. 315.

“El derecho a la información que garantiza la Ley del 17 de julio 1978 se circunscribe a la libertad de acceso a los documentos administrativos de carácter no nominativo, lo cual presupone la existencia de éstos, es decir, de una materialización. La Ley acepta cualquier tipo de materialización del documento, pero en todo caso se requiere de la existencia física de éste, pues las informaciones no consignadas o reproducidas no constituyen un documento y, por lo tanto, no son susceptibles de ser objeto de la libertad de acceso.

Por otro lado, este requisito de la existencia material del documento da pie a ciertas prácticas fraudulentas por parte de la Administración, consistentes en negar la existencia misma del documento requerido. En el caso la jurisprudencia francesa converge con la norteamericana en el sentido de precisar que el documento debe existir en el momento de la solicitud, de modo que los particulares no pueden exigir a la administración efectuar un trabajo de síntesis o de confección de documentos. Asimismo, no es posible solicitar documentos de producción futura y finalmente, la jurisprudencia francesa exige que el documento deba estar acabado. Es decir, según Fernández, la intención del legislador fue garantizar un derecho a la información y no un derecho a la concertación previa, e incluso, a la codecisión. El público tiene derecho a saber, pero las administraciones tienen también derecho a adoptar sus decisiones en la calma y la serenidad”.¹²

¹² Vasak. **Ob. Cit.** Pág. 85.

“Italia: La Constitución italiana no contiene un reconocimiento explícito del derecho de acceso a la información. De hecho, la idea de que lo anterior se materializara fue hasta en 1983, tras considerar fundamental la plena transparencia de las administraciones públicas y de sus procedimientos, de modo que permita un amplio control democrático por parte de los ciudadanos. Por ello, se propuso la inserción en la Constitución de un precepto de esa naturaleza. A pesar de esta ausencia de constitucionalización explícita del derecho de acceso, la doctrina ha encontrado sin dificultad diversos fundamentos constitucionales para esta figura. De allí, que la doctrina entiende que el derecho de acceso es una derivación de los principios de imparcialidad y de buen funcionamiento de la administración pública consagrados en la carga magna, ya que permite un control democrático de la sociedad sobre la administración. La Constitución italiana, como es sabido, se limita a declarar que todos tienen el derecho a la libre expresión del pensamiento mediante la palabra. De allí que la libertad de información es fruto de una construcción de la doctrina y de la jurisprudencia.

Por lo anterior, la doctrina distingue entre una vertiente activa, en el sentido de comunicar o difundir ideas y noticias la libertad de informar y una vertiente pasiva, desde el punto de vista de quien recibe la información libertad de ser informado o derecho a la información. Pero junto a estos dos aspectos la doctrina añade una tercera vertiente: la libertad de informarse, es decir, de acceder y adquirir las informaciones”.¹³

¹³ Barile, P. y S. Grassi. **Libertad de información, novísimo digesto italiano**. Pág. 202.

“En el derecho italiano se admitía desde antiguo el acceso a los documentos una vez depositados en los archivos del Estado, los cuales eran considerados públicos a partir del transcurso de determinados plazos según los casos. Según Sandri, citado por Fernández, señala que los actos relativos a la política exterior y la administración interna, se declararon públicos únicamente los anteriores a 1900 y los documentos depositados en los archivos que por su origen o naturaleza sean de carácter particular, sólo devienen públicos tras cincuenta años desde su fecha. Igualmente el derecho italiano ha reconocido en el ámbito local a los contribuyentes la posibilidad de obtener copia de determinados acuerdos municipales y provinciales.

La Ley de 1990 requiere que la persona que reclama la información tenga interés en la tutela de situaciones jurídicamente relevantes y consecuentemente exige que la solicitud a los documentos sea motivada, algo muy peculiar del derecho italiano, pues en los países anteriormente señalados, la simple curiosidad del administrado es suficiente para fundar la comunicación de los documentos en poder de la administración. La Ley abarca a todas las entidades públicas del Estado, es decir, dependencias ministeriales, tanto centrales como periféricas, e incluso a las llamadas autoridades administrativas independientes. Lo que busca esta legislación es abarcar tendencialmente al conjunto del sector público, incluyendo la aplicabilidad a las regiones y administraciones locales. Asimismo, la Ley abarca también a todos los concesionarios de los servicios públicos.

Finalmente, la Ley establece como objeto de derecho a todos los documentos administrativos, sin importar el tipo de soporte, que está en manos de la administración. Lo anterior permite contemplar las futuras innovaciones técnicas y al igual que otras doctrinas quedan fuera de la Ley aquellas informaciones no concretas o no materializadas en cualquier tipo de documento.”¹⁴

“España: La Constitución española de 1978, a diferencia de lo que señalan la de Estados Unidos de América, Francia e Italia, contempla de un modo explícito el acceso que los ciudadanos tienen a los documentos administrativos. En concreto el Artículo 105.b de la Ley constitucional ordena que la Ley regulará, entre otras materias, “el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en los que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

Según Fernández, el Artículo constitucional tendrá antecedentes en la legislación portuguesa, concretamente en el Artículo 269 de la Constitución de ese país, en el cual se establece que los ciudadanos tienen derecho, si lo piden, a ser informados por la Administración a cerca del desarrollo de los asuntos que les conciernan y de ser puestos al corriente de las decisiones definitivas tomadas a su respecto. La introducción de este precepto en el ámbito constitucional fue considerada por muchos autores como una iniciativa constitucional cargada de extraordinaria virtualidad democratizadora. Finalmente concluye que la interpretación del término ciudadanos ha

¹⁴ Fernández Ramos. **Ob. Cit.** Pág. 153.

dado lugar a una considerable diversidad de opiniones que pueden reconducirse a tres posturas doctrinales. La primera señala que el término ciudadano debería de interpretarse de una manera amplia o generosa, así como de forma estricta. La otra postura señala que debería de hacerse interpretación estricta, ya que se considera que el derecho de acceso es una expresión concreta del status activae civitatis. De allí que Martín (1994) señale que el derecho de acceso, al ser una secuela instrumental de participación política, restringe su esfera de influencia a los legitimados para intervenir en el control del regimiento de la rex publica. La tercera postura señala que debe de hacerse una interpretación del significado ciudadano de la manera más amplia.”¹⁶

“Por su parte, Sánchez señala que este Artículo constitucional podrá llegar a convertirse en unas de las bases esenciales para la reforma administrativa del Estado.”¹⁷

Guatemala, a pesar del reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información pública, en la cotidianidad, este mandato no sólo no se cumple, sino que ha existido una serie de factores que durante ocho años impidieron la aprobación de una Ley que norme lo establecido en el citado precepto constitucional.

Como es evidente fue mucho el tiempo que tuvo que pasar para que esta ley se aprobara, sin embargo aun existe desinformación y no se cumple el objeto de la ley.

¹⁶ Fernández Ramos. **Ob. Cit.** Pág. 191.

¹⁷ Sánchez, M. **La participación del ciudadano en la administración pública.** Pág. 203.

La acción del Estado para negar la información se ha basado más en la excepción explícita de la redacción de la norma que en el principio de publicidad y transparencia que debe privilegiar un sistema democrático. Desde el año 2000 se habían presentaron 9 iniciativas de Ley al Congreso de la República relacionadas con este tema y no lograron superar el proceso de aprobación. No obstante, el 23 de septiembre de 2008, las preferencias de los legisladores cambiaron de rumbo.

La participación e incidencia ciudadana en materia de acceso a la información fue promovida inicialmente en el país por Acción Ciudadana y ésta facilitó en el 2002, la conformación del Observatorio Ciudadano para el Acceso a la Información, el cual se constituyó como una instancia amplia y participativa de la sociedad civil que promueve este derecho.

Fue integrado en su momento por 21 organizaciones representativas de ONG's, centros académicos, de investigación, medios de comunicación, asociaciones pro derechos humanos y pro transparencia. Tras una serie de fuertes presiones políticas, el Organismo Legislativo dio luz verde al Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública.

Los antecedentes históricos del país y la existencia de varios gobiernos militares en el poder hicieron que el secreto se convierta en una de las instituciones más socorridas del sistema político guatemalteco. "El secreto se institucionaliza en el país debido a una

serie de hechos que marcaron la vida política de éste. Y es que la reciente historia de este territorio centroamericano.”¹⁷ como señala Kruijt, hace imposible determinar cuál es su verdadero rostro, en especial, tras la experiencia de un conflicto armado interno que duró mas de 36 años, que lo desconfiguró social, económica y políticamente como nación.

Debido al valor fundamental que asumió la información, ésta siempre fue considerada como un elemento estratégico para el cumplimiento de su objetivo: exterminar a las fuerzas insurgentes. Lo anterior fue el asidero perfecto para que la información siempre haya sido catalogada como confidencial y entrara al rango de secreto de Estado, una clasificación que de suyo ha llegado a abarcar a casi toda la información que genera el Estado mismo.

El secreto se institucionaliza como una práctica, con la cual se pretendía conferir un valor a la información que se generaba en el Estado, y a su vez en una institución que ha marcado a la burocracia en su relación con los ciudadanos. Una institución que no sólo se ha consolidado con el paso de los años en los usos y las prácticas de los funcionarios públicos, sin importar su rango dentro de la estructura estatal, sino que también echó raíces dentro de la legislación constitucional.

¹⁷ Kruijt, D. **Reflexiones sobre Guatemala en Arévalo B., sobre arenas movedizas: sociedad, Estado y Ejército en Guatemala.** Pág. 198.

En Guatemala la exigencia por el tránsito del secreto a la transparencia y la publicidad ha estado marcada por constantes discusiones provocadas y articuladas, en su mayoría, por organizaciones de la sociedad civil. Los requerimientos surgen desde el retorno a la institucionalidad democrática y como exigencia del cumplimiento de los Acuerdos de Paz signados como parte del epílogo del conflicto armado interno.

El acceso a la información pública cobra fuerza en Guatemala, ya que se ha convertido en lo que muchos estudiosos denominan un elemento indispensable en la consolidación de la democracia y el fortalecimiento del Estado de derecho.

La información pública no sólo es entendida como una garantía fundamental, sino también como una regulación jurídica que permite el acceso de la sociedad a la información de interés público generada por los órganos del Estado.

1.2. Constitucionalmente

En la Constitución Política de la República de Guatemala el derecho al libre acceso a la información no se encuentra regulado específicamente, sin embargo, en la parte dogmática Título II, Capítulo I se establece el principio de publicidad de los actos de la administración pública, el derecho de petición, el libre acceso a los tribunales, la libre emisión del pensamiento, el libre acceso a las fuentes de información todos constituyen elementos indispensables para la existencia del libre acceso a la información pública.

Además, se encuentra establecido en el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala la preeminencia de los convenios y tratados aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos, muchos de los cuales directa o indirectamente se refieren al libre acceso a la información del Estado, lo que esta en concordancia con el sistema republicano y democrático de gobierno basado en un Estado de derecho y la defensa de los derechos humanos, lo que se desprenden desde el preámbulo mismo de la constitución en el cual se lee: "...afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social ... y, el Estado, como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de la legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz ... decididos a impulsar la plena vigencia de los derechos humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho", y en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala se regula: "Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que desee consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia."

El Artículo citado prioritariamente declara la publicidad de los actos de la administración pública, estableciendo la facultad de los ciudadanos de controlar a

aquellos que ocupan cargos públicos, el cual es un principio en la organización republicana del Estado guatemalteco.

La Constitución establece la publicidad de los actos de la administración pública como un derecho individual y un derecho humano dentro del Título II. Además, la norma constitucional establece que puede ser ejercido por cualquier interesado en cualquier tiempo con el fin de solicitar la información referente a los actos de la administración incluyendo la posibilidad de acceder a los expedientes originales. "Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que desee consultar...".

No se establecen requisitos o calidades especiales que deba reunir un ciudadano para poder ejercer este derecho; no se especifica que quienes invoquen este derecho deben ser ciudadanos guatemaltecos, ya que la Constitución únicamente se refiere a los interesados, por lo que es posible interpretar que una persona extranjera individual o jurídica, pueda hacer uso de este derecho, aunque de cualquier forma sería necesario, en todo caso, una Ley que se encargue de regular este extremo. Como únicos límites a este derecho el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece tres supuestos:

- Que la solicitud de información se refiera a asuntos militares que al ser revelados puedan comprometer la seguridad nacional;

- Que la solicitud de información se refiera a asuntos diplomáticos que al ser revelados puedan comprometer la seguridad nacional; y
- Que la solicitud de información se refiera a datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencialidad (Secretos médicos, tributarios, estadísticos etc.).

Referente al derecho de petición en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individualmente o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que esta obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la Ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días...”

El libre acceso a tribunales y dependencias del Estado se encuentra regulado en el Artículo 29 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala cuando dice que: “Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la Ley.

Los extranjeros únicamente podrán acudir a la vía diplomática en caso de delegación de justicia.

No se califica como tal el solo hecho de que el fallo sea contrario a sus intereses y en todo caso, deben haberse agotado los recursos legales que establecen las Leyes guatemaltecas.”

El Artículo 35 “Libertad de emisión del pensamiento. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones.

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

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

La actividad de los medios de comunicación social es de interés publico y estos en ningún caso podrán ser expropiados. Por faltas o delitos en la emisión del pensamiento

no podrán ser clausurados, embargados, intervenidos, confiscados o decomisados, ni interrumpidos en su funcionamiento las empresas, los talleres, equipo, maquinaria y enseres de los medios de comunicación social.

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

La autorización, limitación o cancelación de las concesiones otorgadas por el Estado a las personas, no pueden utilizarse como elementos de presión o coacción para limitar el ejercicio de la libre emisión del pensamiento.

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

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

Los propietarios de los medios de comunicación social, deberán proporcionar cobertura socioeconómica a sus reporteros, a través de la contratación de seguros de vida.”

En su conjunto los tres Artículos se relacionan con el derecho de libre acceso a la información, en cuanto a que: Se establece que cualquier persona puede acercarse a las oficinas de las instituciones el Estado y a solicitar en forma individual o colectiva que se proporcione la información que desee sobre referentes a los actos de la

administración pública, siendo todos ellos elementos complementarios y pasos lónicos para el derecho de libre acceso a la información, el término para que la autoridad administrativa resuelva sobre la misma es de 30 días, y una solicitud para poder tener acceso a la información de los actos públicos es eminentemente de carácter administrativo, sin embargo actualmente no existe cumplimiento de estos plazos, la Constitución garantiza a cualquier ciudadano el utilizar cualquier medio para difundir sus ideas sin censuras y sin necesidad de permisos especiales. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por Ley o disposición gubernamental alguna.

Por lo que es posible investigar el actuar de los funcionarios gubernamentales así como criticar su desempeño en los puestos que ocupan dentro de la estructura del Estado guatemalteco "No constituyen delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, criticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos". Lo anterior refuerza la libertad de acceso a la información no tiene mas limitantes que las establecidas en el Artículo 30 de la Constitución "Es libre el acceso a las fuentes de información y ninguna autoridad podrá limitar ese derecho".

Si bien es cierto los funcionarios públicos gozan de ciertas garantías por razones de estabilidad, como el antejuicio, sin embargo eso no quiere decir que no puedan dar información sobre sus actos administrativos, por lo que existe la figura de la

interpelación como una herramienta para el efectivo manejo de sus funciones y transparencia.

1.3. Ley de Acceso a la Información Pública

La Ley de Acceso a la Información Pública tiene como finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y el derecho fundamental de acceso a la información, según regula el Artículo 1 de la Ley de Acceso a la Información Pública el objeto de la Ley radica en:

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

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

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

Los principios en que se basa la Ley están regulados en el Artículo 3 de la aludida Ley:

“Esta Ley se basa en los principios de:

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

La obligación de cumplimiento emana de las disposiciones en cuanto a la generación, recopilación y entrega de la información solicitada por cualquier persona debe de garantizar cada uno de los presupuestos establecidos en los Artículos ya mencionados de parte de los sujetos obligados, siendo estos los que se establecen en el Artículo 6 de la Ley de Acceso a la Información Pública el cual regula: “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.”

La Ley se creó por la necesidad social de transparencia de los actos públicos y de solucionar ciertos conflictos que se estaban dando en relación al conocimiento y manejo de los fondos públicos por parte de los gobernantes y de esa manera garantizar el derecho de las personas de acceder a la información en poder de la administración pública y a todos los actos, entes e instituciones que manejan recursos del Estado; sin embargo, en la actualidad aun existen deficiencias en cuanto a lo establecido en ella creando así una ilegalidad de actos por parte de las instituciones administración pública, debido que por desconocimiento o negligencia no están cumpliendo con lo que se establece y con ese incumplimiento es muy poca la transparencia de sus actos.

1.3.1. Estructura

La Ley de Acceso a la Información Pública está estructurada de la siguiente forma:

Título Primero

Capítulo Primero: Disposiciones generales

Capítulo Segundo: Obligaciones de transparencia

Capítulo Tercero: Acceso a la información pública

Capítulo Cuarto: Unidad de información pública

Capítulo Quinto: Información confidencial y reservada

Capítulo Sexto: Habeas Data

Capítulo Séptimo: Archivos públicos

Título Segundo: Procedimiento de acceso a la información pública

Capítulo Único

Título Tercero: Intervención del Procurador de los Derechos Humanos



Capítulo Primero: Atribuciones

Capítulo Segundo: Cultura de la transparencia

Título Cuarto: Recurso de revisión

Capítulo Primero: Disposiciones generales

Capítulo Segundo: Procedimiento de Revisión

Título Quinto: Procedimiento de acceso a la información pública

Capítulo Único: Responsabilidades y Sanciones

Disposiciones Finales

La existencia de una ley que regule el derecho de acceso a la información pública afecta positivamente en el desarrollo democrático de un país, en especial a Guatemala, cuando se propone a la transición a una sociedad más abierta y democrática, quitando o intentando quitar todas aquellas prácticas basadas en el secreto, la discrecionalidad y la impunidad de parte de los responsables de la administración pública. Por esto la existencia de un derecho de esta naturaleza sumado al desarrollo del principio de transparencia, publicidad y rendición de cuentas por parte del gobierno, no sólo es



garantía de la existencia, en un futuro cercano, de un gobierno eficiente y transparente, sino también articula espacios para que el ciudadano pueda ejercer de forma más pertinente su derecho de fiscalizar la acción pública, sin embargo como toda ley siempre se encuentra la debilidad de la norma para poder apoyarse en ella como escudo de ciertas solicitudes de actos de la administración pública que no quieren que sean conocidos.

CAPÍTULO II

2. Diferencia entre acceso a la información y derecho a la información

La diferencia radica en que la información por si sola no genera transparencia, para ello debe de existir un derecho a acceder a la misma.

“El acceso a la información, tan sólo es un término de disponibilidad y que ésta información sea comprensible para quienes la solicitan, lo cual implica una inevitable responsabilidad de parte de Estado, particularmente de los técnicos o expertos, en hacer real y efectivamente comprensible la información que generan, para cualquier persona, o por lo menos no sólo para los expertos.”¹⁷ afirma Nuria Cunill.

Mientras que el derecho de acceso a la información es un derecho humano universal. En consecuencia, toda persona tiene derecho a solicitar acceso a la información, tal y como lo establece el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues es obligación del Estado y sus órganos, respecto a difundir y promover este derecho entre las personas; por ejemplo, a través de los programas de enseñanza.

¹⁷ Cunill Grau, Nuria. *La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad?* Pág. 3.

El objeto del derecho de acceso a la información recae sobre la información que está bajo la custodia, administración o tenencia del Estado; la información que el Estado produce, o la información que está obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes administran los servicios públicos, y de quienes administran fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos; la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.

Generalmente, cuando se habla del derecho de acceso a la información pública, y una Ley que lo regula, se presume que se refiere a la información en poder de entidades públicas.

Los aspectos del derecho a la información son: “incluye tres aspectos fundamentales: el derecho a atraerse información, que implica acceder a archivos públicos o poder decidir el medio de comunicación mediante el cual la persona quiere informarse; en segundo término, el derecho a informar, que a su vez incluye la libertad de expresión y de imprenta, así como la posibilidad de crear medios informativos y por último el derecho a ser informado, que implica el derecho de recibir información completa, objetiva, en forma oportuna.”¹⁸ Según Villanueva.

“Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el Artículo 13 de la Convención

¹⁸ Cunill Grau. **Ob. Cit.** Pág. 7.

Interamericana de Derechos Humanos, ha dicho que mientras la libertad de recibir información debe impedir que las autoridades interrumpen el flujo de información hacia los ciudadanos, la palabra buscar implica un derecho adicional. Ahora bien, como parte de este derecho, se dice que es general, el derecho de acceso a la información pública, tiene como fundamento que la información en poder del Estado es para el beneficio o interés común, por lo cual las personas tienen derecho a conocerla. Este derecho implica que las personas pueden solicitar documentos o información en poder del Estado, no importa su formato o soporte.”¹⁹

De acuerdo con Ossorio, “El derecho a ser informado, pertenece a la categoría de derechos humanos sociales, es decir, los que permiten exigir alguna cosa y por tanto son derechos positivos, según el autor con libertad-capacidad e irrenunciables y para que ello sea efectivo, afirma, siempre debe existir la disponibilidad de información, de manera que se asegure el acceso de cualquier individuo.

Quien accede a información bajo control del Estado tiene, a su vez, derecho a divulgar la información en forma tal que circule en la sociedad para que ésta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla.

¹⁹ www.transparenciacdh.uchile.cl (definiciones varias sobre corrupción y transparencia, abril 2010).

El derecho de acceso a la información genera obligaciones para todas las autoridades públicas de todas las ramas del poder y de los órganos autónomos de todos los niveles de gobierno. Este derecho también vincula a quienes cumplan funciones públicas, presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos. Respecto de estos últimos, el derecho de acceso obliga a suministrar información exclusivamente respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas mencionadas.”²⁰

En cuanto a la jurisprudencia existente, la Resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información precisa, en el principio 2, que “el derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras Leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.”²¹

²⁰ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 21.

²¹ Comité Jurídico Interamericano. **Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información.** 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 2.



“El derecho de acceso a la información genera distintas obligaciones a cargo del Estado, y estas son:

1. Obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas.

El Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas. En efecto, el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden tal acceso. En este sentido, tal como se expone más en detalle en los siguientes párrafos, la doctrina interamericana ha precisado que, en caso de que existan excepciones, éstas deben estar previamente fijadas por Ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público.”²⁴

“La obligación de los Estados de suministrar la información solicitada apareja deberes especiales de protección y garantía, que se explican brevemente a continuación:

²⁴ Asamblea General de la OEA. **Resolución 1932 (XXXIII-O/03), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”**. 10 de junio de 2003. Pág. 4.

Obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información. La adecuada satisfacción del derecho de acceso a la información supone la necesidad de incorporar en el ordenamiento jurídico un recurso efectivo e idóneo que pueda ser utilizado por todas las personas para solicitar la información requerida. Para garantizar la verdadera universalidad del derecho de acceso, de diversos instrumentos que conforman doctrina sobre la materia, este recurso debería reunir algunas características:

- a) debe ser un recurso sencillo, de fácil acceso para todas las personas que sólo exija el cumplimiento de requisitos básicos como la identificación razonable de la información solicitada y los datos requeridos para que la administración pueda entregar la información al interesado;
- b) debe ser gratuito o de bajo costo, de tal forma que no desaliente las solicitudes de información;
- c) debe establecer plazos cortos pero razonables para que las autoridades suministren la información requerida;
- d) debe permitir que las solicitudes se hagan de forma oral en los casos en que no pueda realizarse por escrito, por ejemplo, por no conocer la lengua, por no saber escribir o en casos de extrema urgencia;

e) debe establecer la obligación de la administración de asesorar al solicitante sobre la forma de formular su solicitud de acceso, incluyendo asesoría sobre la autoridad facultada por la Ley para responder, incluso hasta el punto de que la propia autoridad haga la correspondiente remisión informando del trámite a la persona interesada;

f) debe establecer la obligación de que la respuesta negativa sea motivada y la posibilidad de que ésta pueda ser impugnada ante un órgano superior o autónomo y posteriormente cuestionada en la vía judicial.”²⁵

Respecto a la obligación de crear un mecanismo especial para hacer exigible el derecho de acceso, la Corte Interamericana ha destacado que el Estado debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados.

“En los términos utilizados por los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión en su Declaración Conjunta de 2004, el acceso a la información es un derecho de los ciudadanos. Como resultado, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo. En

²⁵ Asamblea General de la OEA. **Ob. Cit.** 10 de junio de 2003. Pág. 5.

palabras del Comité Jurídico Interamericano, en sus Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.

- Obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información

Los Estados deben consagrar el derecho a la revisión judicial de la decisión administrativa que niega la solicitud, a través de un recurso judicial que resulte sencillo, efectivo, expedito y no oneroso, y que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso a una determinada información o que simplemente omiten dar respuesta a la solicitud. Dicho recurso debe:

a) resolver el fondo de la controversia para determinar si se produjo una vulneración del derecho de acceso, y

b) en caso de encontrar tal vulneración, ordenar al órgano correspondiente la entrega de la información. En estos casos, los recursos deben ser sencillos y rápidos, pues la

celeridad en la entrega de la información suele ser indispensable para el logro de las funciones que este derecho tiene aparejadas.

La Corte Interamericana ha establecido que los recursos judiciales son compatibles con las exigencias de la Convención Americana, siempre que sean adecuados y efectivos, es decir, que sean idóneos para proteger la situación jurídica infringida, y capaces de producir el resultado para el cual han sido concebidos. De lo contrario, la inexistencia de efectividad en el recurso constituirá una transgresión a la Convención.

Asimismo, la Corte ha establecido que la garantía de un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de los derechos fundamentales “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”.²³

Según lo anterior expuesto es evidente la obligación del Estado en cuanto al acceso a la información, agilidad y certeza, sin embargo puede existir esta obligación pero en la practica es violada constantemente por las mismas instituciones publicas, debido a que o desconocen sus obligaciones o no les conviene proporcionar cierto tipo de información.

²³ Asamblea General de la OEA. **Ob. Cit.** Pág. 6.

“2. Obligación de transparencia activa

El derecho de acceso a la información impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a:

- a) la estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión de cada entidad;
- b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos –por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación;
- c) la oferta de beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo; y
- d) el procedimiento para interponer quejas o consultas, si existiere.

Esta obligación conlleva el deber del Estado de que la información se encuentre actualizada y se entregue de forma comprensible y con un lenguaje accesible.

Sobre el derecho de transparencia activa los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión precisaron en su Declaración Conjunta de 2004, que las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica,

incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público; y que se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación.

También precisa el alcance de esta obligación, la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, en la cual se establece que “los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades –incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos– de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible. En el mismo sentido, esta obligación incluye el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información de todo tipo, el cual se extiende a la circulación de información que pueda o no contar con el beneplácito personal de quienes representan en un momento dado a la autoridad estatal.

Cuando la información solicitada por una persona se encuentre publicada, es deber del Estado informar en su respuesta el lugar en el que tal información puede ser encontrada.

3. Obligación de producir o capturar información

El Estado está obligado a entregar la información que ha producido o capturado, pero también aquella que está en la obligación legal de producir o capturar.

A este respecto, por ejemplo, la CIDH ya ha señalado la obligación del Estado de producir informaciones estadísticas desagregadas por colectivos vulnerables. En efecto, en su informe de Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la CIDH señaló que “la obligación del Estado de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de derechos sociales tiene importantes derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe producir. La producción de información debidamente desagregada, a efectos de determinar estos sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de derechos, desde esta perspectiva, no es sólo un medio para garantizar la efectividad de una política pública, sino una obligación indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria. A modo de ejemplo, la desagregación de los datos por sexo, raza o etnia constituye una herramienta imprescindible para iluminar problemas de desigualdad”.²⁴

“4. Obligación de generar una cultura de transparencia

Al Estado corresponde la obligación de promover, en un plazo razonable, una

²⁴ Asamblea General de la OEA. **Ob. Cit.** Pág. 14.

verdadera cultura de transparencia, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información. Al respecto, afirma el Comité Jurídico Interamericano, en la resolución sobre Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, que deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho.

Como parte de la aceptación de este derecho, sobre todo en las legislaciones más recientes, es importante establecer dentro de su contenido un apartado en el cual se establezcan instrumentos de difusión y generación de una cultura de transparencia.

En las democracias incipientes, o aquellas que arrastran un pasado de secrecía, corrupción u opacidad en las decisiones y actividad gubernamentales, el fomento de la transparencia activa resulta indispensable para garantizar su efectividad y permanencia.

5. Obligación de implementación adecuada

Corresponde al Estado el deber de implementar adecuadamente las normas en materia de acceso. Lo anterior implica, cuando menos, tres acciones:

a. El Estado debe diseñar un plan que le permita la satisfacción real y efectiva del derecho de acceso a la información en un período razonable de tiempo. Esta obligación implica el deber de asignar el presupuesto necesario para poder satisfacer, de manera progresiva, las demandas que el derecho de acceso a la información genera.

b. El Estado debe adoptar normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar adecuadamente la información. En tal sentido se pronunciaron los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión en su Declaración Conjunta de 2004, en la cual explicaron que las autoridades públicas deberán tener la obligación de cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos, y que se deben establecer sistemas para promover normas más elevadas con el paso del tiempo.

c. El Estado debe adoptar una política sistemática de entrenamiento y capacitación de funcionarios públicos destinados a satisfacer, en cada una de sus facetas, el derecho de acceso a la información pública, así como “la capacitación de los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a la información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho.

Asimismo, esta obligación implica la capacitación de funcionarios públicos en relación con las Leyes y políticas sobre la creación y custodia de archivos relacionados con la

información que el Estado está obligado a resguardar, administrar y a producir o capturar.

En este sentido, la Corte Interamericana se ha referido a la obligación del Estado de proceder a la capacitación de los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a la información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho.

6. Obligación de adecuar el ordenamiento jurídico a las exigencias del derecho de acceso a la información

La obligación del Estado de adecuar su ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales en materia de acceso a la información, incluye:

- a) implementar un marco jurídico adecuado para tales efectos;
- b) remover los obstáculos legales o administrativos que dificultan el acceso a la información;
- c) promover la implementación del derecho de acceso dentro de todas las entidades y autoridades que lo conforman –mediante la adopción y ejecución de normas, procedimientos y entrenamiento a las autoridades en materia de custodia, administración, archivo y suministro de la información; y

d) en términos generales, adoptar una política pública favorable al pleno ejercicio de este derecho.”²⁵

Según ha explicado la Corte Interamericana, el Estado tiene que adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana, lo cual implica tanto la supresión de normas y prácticas que entrañen violaciones a tales derechos, así como la expedición de normas y prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. Asimismo, la Corte ha establecido que los Estados deben contar con un marco jurídico adecuado para la protección del derecho de acceso a la información, y deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, con plazos claros para resolver y entregar la información, bajo el control de funcionarios debidamente capacitados en la materia.

A pesar de las disposiciones internacionales de mantener un ordenamiento jurídico con acceso a la información y regular los procedimientos, las instituciones de gobiernos en su mayoría incumplen la propia ley con el fin de retrasar procesos u ocultar información tomando como justificación en muchos de los casos a la seguridad nacional, en Guatemala de estas 6 obligaciones mencionadas para los Estados, la mayoría son incumplidas por no haber una pronta respuesta de las instituciones públicas de las solicitudes, y en muchos de los casos la información proporcionada es incompleta, ambigua, o simplemente incomprensible.

²⁵ Asamblea General de la OEA. **Ob. Cit.** Pág. 18.

CAPÍTULO III

3. Garantías constitucionales y acceso a la información en Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene los principios fundamentales del país; propone los porcentajes mínimos de gasto social que el Gobierno debe de invertir en la población, catalogando las prioridades del Estado según las mismas necesidades detectadas por los gobernantes. Todo con el ánimo de fomentar el bien común como uno de los principios del Estado de Guatemala.

Dentro de la Constitución, se encuentra regulado en los Artículos 30 y 31 la publicidad de los actos administrativos y el acceso a archivos y registros estatales.

La relación entre el bien común y el acceso a la información pública son vitales para construir lazos de confianza dentro del Estado. Ambos se complementan debido a la relación de reciprocidad que existe entre ambos, debido a la mezcla de virtudes jurídicas que le son inherentes a cada uno, la conjugación de los mismos fomenta la eliminación de opacidad dentro de la institucionalidad del Estado.

Una sociedad que no puede exigir cuentas claras sobre la forma en la cual se ejecuta el patrimonio público, es una sociedad a la cual se le limitan los derechos humanos, a

la cual se desea dejar sin alma y fuerza para hacer valer los derechos que le corresponden.

La pasividad o incapacidad de promover la transparencia, es una forma pasiva de fomentar la corrupción, esto, debido a que resulta más cómodo implementar una actitud de desconocimiento, donde se asume una actitud conformista de no repetición es más que suficiente para colaborar con el sistema, sin hacer la reflexión sobre la complicidad que se ha generado entre el actor activo y el pasivo.

La transparencia no es la fórmula para la eliminación de impunidad o de la corrupción, pero si es el primer paso para la promoción de una estrategia de combate a los males que existen dentro del Estado. La transparencia es más que la lucha contra la corrupción, es un proceso de democratización de la cosa pública, en donde la principal estrategia para reivindicar los derechos que el Estado adjudica, es conocer lo que pasa con la cosa pública mediante el acceso a las cuentas, gastos e informes de su ejecución, por citar un ejemplo.

Acceder a datos del Estado, identificar las instituciones más propensas a promover la corrupción, y hacer una estrategia de fiscalización clara para la implementación de la transparencia dentro del que hacer público, anima el ímpetu del ejercicio de los derechos constitucionalmente establecidos, y ante todo fortalece el sistema de acceso a la información pública.

Tener conocimiento de lo que sucede dentro de las dependencias del Estado, saber cuánto se invierte en cada uno de los proyectos o planes que dan vida a las políticas públicas, permite tener un panorama comprensible, para entender cuáles son las falencias regentes de las entidades del Estado.

Pero más allá de conocer sus problemas, el acceso a la información permite empoderar del principio de participación ciudadana, para denunciar y evidenciar los malos o buenos resultados que el Estado tiene mediante sus gobernantes.

Promover los canales de acceso a la información y los medios para que estos se mantengan en constante uso y actualización, hace necesario promover el ejercicio de la fiscalización, auditorías, denuncias.

Según Jorge Córdoba Ortega citado por Ramírez, “el derecho a la información pública es aquel que tienen los ciudadanos de acudir a la administración pública para obtener información sobre asuntos de interés público. Dicha gestión puede ser realizada en forma oral o escrita. Se constituye en una garantía esencial para el Estado de Derecho, pues forma parte de la democratización de las instituciones públicas.”²⁶

El acceso a la información pública permite ejercer de manera efectiva el principio de participación ciudadana partiendo del punto que se logra evidenciar las falencias o

²⁶ Ramírez, W y otros. **Libre acceso a la información, protección de datos y habeas data.** Pág. 38.

aciertos del Estado, y a su vez fortalece el ejercicio de la fiscalización y denuncia, como un mecanismo de control del que hacer del Estado.

Usualmente el acceso a la información pública es un derecho sistemáticamente vedado o mal intencionadamente manipulado para proporcionar información incompleta o errónea. Un ejemplo claro de este tipo de casos, es el acceso a los datos y temas presupuestarios del Estado. La circunstancia ha permitido que los fondos del Estado sean desviados de las arcas nacionales a cuentas personales de funcionarios corruptos que no respetan la legalidad del sistema.

La promoción de la transparencia significa más que una serie de conductas éticas dentro del sector gubernamental, es un proceso de reforma ligado a una serie de acciones que combatan la corrupción como un delito de alto impacto para la sociedad.

Guatemala ha dado el primer paso debido a que en el año 2008 fue aprobada la Ley de Acceso a la Información Pública, la cual contiene como principio rector la transparencia del quehacer del Estado y de la cosa pública. El logro legislativo han permitido solidificar la confianza de los guatemaltecos para hacer válido su derecho de petición.

Sin embargo una de las falencias al sistema de información pública ha sido el poco entendimiento de los funcionarios públicos para operar los objetivos con el fin de cimentar la transparencia dentro de las gestiones del Estado. En algunos casos ha sido

por recelo a la información y en otros peores por continuar con las prácticas de opacidad, lo cual sucede a pesar de que en el Artículo 20 de la Ley de Acceso a la Información Pública se regula: “Obligaciones de las Unidades de Información Pública. Las Unidades de Información tendrán a su cargo:

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

Así como también el deber de estar capacitado como lo regula el Artículo 51 de la Ley citada el cual establece: “Los sujetos obligados deberán establecer programas de actualización permanente a sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y sobre el derecho a la protección de los datos personales de los particulares, mediante cursos, talleres, seminarios y toda estrategia pedagógica que se considere pertinente.

Igual obligación corresponde a los sujetos obligados que no formen parte de la administración pública ni de la organización del Estado.”

Cabe mencionar que el incumplimiento de la Ley da origen a imponer sanciones las cuales están fijadas en los Artículos 61 al 67, Capítulo Único sobre responsabilidades y sanciones a la limitación del acceso a la información pública son útiles y fortalecedoras para el sistema, sin embargo las penas que llevan inmersas los delitos de comercialización de datos personales, revelación de información confidencial o alteración de datos, son penas bajas cuyos años de prisión oscilan entre los 5 y 8 años.

En el caso del delito de retención de información, la pena oscila entre un año a tres años de prisión, aunado a la ausencia del precepto de la denegación de información dentro del mismo, que pudiese en algún momento ser utilizado en beneficio de los infractores de la Ley.

“En cuanto a estas sanciones es bueno resaltar que la Ley ya fue aplicada a pesar de que las sanciones no son lo suficientemente fuerte, sin embargo ya cuenta con antecedentes como lo es el caso de la sanción al ex Ministro de Educación por la limitación del acceso a la información de los datos de Mi Familia Progresas.”²⁷

²⁷ www.prensalibre.com, noticia de fecha 13 de septiembre del año 2011. Pág. 8.

Guatemala a través de las convenciones contra la corrupción ratificados por el Estado, ha asumido el compromiso y la obligación de combatir acciones ilícitas como lo son las caracterizadas por el aumento patrimonial desmesurado de funcionarios públicos.

“El reporte de Transparencia Internacional que evalúa el índice de corrupción durante el año 2010, ubica a Guatemala en el puesto 91 a nivel mundial y dentro de la región americana el país se encuentra en la casilla número 17 de 28 estudiados en la región americana.”²⁸ Sin embargo en el año 2009 Guatemala ocupó la posición 84 mientras, lo que implica que la transparencia en el país no es percibible y la corrupción es un patrón que va en aumento.

Es evidente que la falta de transparencia y el incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública provocan violación a las garantías constitucionales establecidas en la Carta Magna guatemalteca, así como también de parte de las instituciones públicas se esta cometiendo en muchos casos el delito de incumplimiento de deberes, enriquecimiento ilícito e, incluso, malversación de fondos y prevaricato de parte de los funcionarios públicos, razones por las cuales en muchas ocasiones son las causas de la falta de cumplimiento las solicitudes de acceso a la información pública.

“En el año 2011, el Grupo de Apoyo Mutuo, (GAM) realizó un estudio sobre el uso y conocimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública pública, el cual tenía como

²⁸ www.trasoarencidh.uchile.cl **Transparencia Internacional**, Índice de corrupción del año abril 2010.

objeto determinar la apropiación de la población con los instrumentos legales contra la corrupción, (Decreto 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública.) Además de determinar el nivel de efectividad para dar respuesta a las solicitudes planteadas ante los operadores del Estado.

El estudio fue efectuado en 5 departamentos (Chimaltenango, Chiquimula, Suchitepéquez, Jalapa y Sololá) en los cuales se desarrollaron diversos talleres para conocer la opinión de la población y de los funcionarios y/o empleados públicos a cargo de las unidades de acceso a la información pública en distintas dependencias del Estado, y ante todo para determinar la prontitud con la cual eran atendidas las demandas de la población.

Dentro de los resultados de efectividad y celeridad que muestra el estudio realizado por el Grupo de Apoyo Mutuo se evidencia que de las solicitudes realizadas en los departamentos de Chimaltenango, Chiquimula, Suchitepéquez, Jalapa y Sololá, todas dirigidas a las municipalidades de la respectiva localidad, se logro demostrar que los cuerpos ediles cuentan con un 64% de efectividad de entrega dentro del plazo que la Ley establece.

El Ministerio de Educación fue otra entidad a la cual se acercaron los 5 departamentos en mención, obteniendo un resultado del 96% de efectividad en entrega de información

dentro del plazo establecido. Sin embargo el TSE tiene un 0% de efectividad por no haber contestado ni una sola solicitud.

Los temas de mayor interés solicitados por los ciudadanos se concentraban principalmente en asuntos municipales y de infraestructura, los cuales se refieren básicamente a darle seguimiento a proyectos iniciados, presupuestos proyectados para cada uno de los temas asignados a las municipalidades y las nuevas construcciones a realizarse.

Finalmente, el GAM señala que algunos de los obstáculos encontrados para acceder a la información pública expuestos por los participantes del estudio realizado, son los siguientes:

- a) Las unidades de información pública no se encuentran en un lugar visible que sea de fácil acceso.
- b) En las unidades de información existe rotación de encargados, lo cual imposibilita que se le dé el seguimiento necesario a cada una de las solicitudes de información.
- c) La función orientadora de las unidades no se cumple ya que los encargados no auxilian a los solicitantes en la redacción de sus solicitudes, incumpliendo con las

funciones que debe de realizar toda unidad de información pública.

d) Las entidades estatales no cumplen con la resolución por escrito que debe recaer sobre toda solicitud de información.

e) Es necesario que los sujetos obligados capaciten a los empleados públicos que se encuentran a cargo del acceso a la información debido a que en algunos casos estos ignoran los procedimientos establecidos para admitir o responder una solicitud de información.

f) Existe mucha centralización en la información, ya que las oficinas regionales de cada entidad debe dirigirse primero a las centrales que se encuentran ubicadas en la capital del país.”²⁹

El Artículo 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que “el período de respuesta al requirente de información sobre los actos del Estado debe ser no mayor de 10 días.”

En la actualidad son varias instituciones y organizaciones civiles que han estado monitoreando el cumplimiento de la garantía constitucionales de acceso a información

²⁹ Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), **Informe de resultados de talleres de la Ley de Acceso a la Información Pública impartidos en 5 departamentos de Guatemala.** 15 de julio de 2011.



pública y derechos humanos de las personas en cuanto a transparencia e información de los actos administrativos de cada una de las instituciones gubernamentales, como lo es el caso del el Grupo de Apoyo Mutuo, y como ya se relató anteriormente es evidente el incumplimiento de la Constitución Política de la República de Guatemala así como de la propia ley específica de acceso a la información.



CAPÍTULO IV

4. Limitaciones del Ministerio de Gobernación

El Ministerio de Gobernación, fue fundado el 26 de abril del año de 1839, colocado como uno de los más antiguos Ministerios de Guatemala, y fue gracias al Decreto del entonces Jefe de Estado don Mariano Rivera Paz, el primer Decreto emitido desde la Independencia de la República.

En un principio, por las funciones a su cargo que realizaba fue denominado Ministerio de Gobernación, Guerra, Justicia y Negocios Eclesiásticos, donde tenía un personal compuesto de un jefe de sección, tres escribientes, un archivero, un portero y dos sirvientes.

El 14 de diciembre del año de 1847, ocho años más tarde se emite un Acuerdo por el Ejecutivo donde por primera vez le asignan atribuciones al Ministerio. Algo característico de Decreto fue que al nombre que se le había dado al Ministerio de Gobernación, Guerra, Justicia y Negocios Eclesiásticos se le suprimió guerra; pero se le agregó todo lo relativo a la Policía e Instrucción Pública, el ramo de tierras, administración de correos, la construcción de teatros, caminos canales, plazas, etc.



Así como la custodia de los sellos, permaneciendo además lo que se refería a Justicia y Negocios Eclesiásticos.

Durante el Gobierno del General Justo Rufino Barrios período al que se le conoce como el Gobierno de la Reforma, se emite un nuevo Acuerdo el día 9 de julio del año de 1847, donde se le confiere nuevamente el nombre de Gobernación, Justicia y Negocios Eclesiásticos.

En el año de 1852, el General Justo Rufino Barrios emite nuevamente otro Decreto en el cual se suprime la denominación de Negocios Eclesiásticos, quedando únicamente Gobernación y Justicia hasta el año de 1944.

En el Decreto Gubernativo Número 766 del Presidente de la República de Guatemala, del 10 de noviembre de 1920, establece la sección de justicia como una dependencia del Ministerio.

En el año de 1923 se crea el Decreto Gubernativo Número 825 del Presidente José María Orellana, donde se detallan los negocios que tendrían a su cargo el Ministerio. El Decreto establece que todos los asuntos que no estén expresamente detallados, pertenecerán a la secretaría que corresponda por analogía de las atribuciones, pero todos aquellos que no la tengan, pertenecerán a la de Gobernación y Justicia.



Durante el período del Presidente Jorge Ubico, se emitió el Decreto 1728, el cual rigió hasta el año de 1944 y aquí se agregan las atribuciones relativas a vigiliias, los cementerios y autorizar el traslado de cadáveres, aprobación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica de sociedades y asociaciones que requieren tal formalidad, perteneciéndole además la dirección general de sanidad y sus dependencias, la fiscalía del gobierno y el departamento nacional de trabajo.

La Junta Revolucionaria de Gobierno en el año de 1944 crea los Decretos 46 y 47. Es en ese entonces donde se le denomina Ministerio de Gobernación, Trabajo y Previsión Social.

El 25 de abril del año de 1945 el Decreto Número 93 del Congreso de la Republica de Guatemala, se emite la Ley del Organismo Ejecutivo. En el año de 1997 se cambia por el Decreto 114-97 la nueva Ley del Organismo Ejecutivo, donde en el Artículo 36 se atribuyen al Ministerio de Gobernación las funciones que le corresponde actualmente.

4.1. Funciones del Ministerio de Gobernación

Las funciones del Ministerio de Gobernación se encuentra reguladas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, en la cual en el Artículo 36 regula: "Al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al

mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las ordenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministerios de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

1. Compilar y publicar ordenadamente los códigos, Leyes y reglamentos de la República.
2. Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por Ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.
3. Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por Leyes específicas.
4. Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
5. Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los Tribunales de Justicia en lo que le compete.
6. Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
7. Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
8. Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.

9. Representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
10. Formular y ejecutar, dentro del marco de la Ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
11. Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
12. Controlar, conforme a la Ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
13. Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
14. Conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno.
15. Proponer los anteproyectos, para reglamentación de los servicios privados de seguridad.
16. Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común dentro del marco de la Ley.
17. Administrar el Régimen Penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros Órganos del Estado”.

“Entre las debilidades que el Estado tiene a través del Ministerio se encuentran las siguientes:



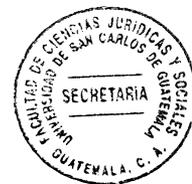
- Deficiencias en la administración de los recursos;
- Deficiencias en infraestructura física y tecnológica;
- Escasa cobertura territorial;
- Falta de sistemas modernos de gestión integral;
- Deficiencias en la selección del personal y falta de sistemas de carrera;
- Corrupción;
- Falta de coordinación entre las autoridades;
- Leyes procesales anticuadas y formalistas;
- Excesiva carga laboral, lo que genera selectividad en el trámite de los procesos;
- Utilización de recursos procesales con fines dilatorios;
- Las constantes transferencias que se realizan a otros ministerios, etc.”³⁰

Los principales ordenamientos y mandatos jurídicos de los cuales se deriva la organización y funcionamiento del Ministerio de Gobernación, son los siguientes:

Artículos 19, 193, 194, 200, 227 y 228 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Decreto Número: 114-97 del Congreso de la República de Guatemala: Ley del Organismo Ejecutivo, publicado el 12 de diciembre de 1997; modificado por Decreto

³⁰ Grupo de Apoyo Mutuo. Ob. Cit. Pág. 14



No. 63-98, publicado el 4 de noviembre de 1998; reformado por Decretos Nos. 22-99, publicado el 28 de mayo de 1999, y 90-2000, publicado el 11 de diciembre del 2000.

Acuerdo Gubernativo del 10 de enero de 1959: Reglamento para el Régimen Interior del Ministerio de Gobernación, publicado el 6 de febrero de 1959.

Acuerdo Gubernativo Número: 607-88: Reglamento Interno de la Dirección General del Sistema Penitenciario, publicado el 11 de agosto de 1988, modificado por el Acuerdo Gubernativo 197-2005, de fecha 2 de junio de 2005.

Decreto Número: 42-94 del Congreso de la República de Guatemala: Ley de Creación del Consejo Nacional contra el Crimen, la Delincuencia y la Impunidad, publicado el 17 de mayo de 1994.

Acuerdo Gubernativo Número: 584-97: Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, publicado el 5 de agosto de 1997; reformado por Acuerdo Gubernativo No. 203-2000, publicado el 23 de mayo de 2000.

Decreto Número: 11-97 del Congreso de la República de Guatemala: Ley de la Policía Nacional Civil, publicado el 4 de marzo de 1997; reformado por Decreto No.29-98 del mismo Congreso, publicado el 3 de abril de 1998; Decreto Número: 55-98 del

Congreso de la República de Guatemala, publicado el 2 de octubre de 1998; Decreto Número: 5-2000, del mismo Congreso publicado el 3 de marzo del 2000; Decreto 8-2000, de ese Congreso publicado el 21 de marzo del 2000.

Acuerdo Gubernativo Número: 586-97: Reglamento de Provisión de Destinos de la Policía Nacional Civil, publicado el 5 de agosto de 1997.

Acuerdo Gubernativo Número: 588-97: Reglamento de Situaciones Administrativas de la Policía Nacional Civil, publicado el 5 de agosto de 1997.

Acuerdo Gubernativo Número: 587-97: Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil, publicado el 5 de agosto de 1997; reformado por Acuerdo Gubernativo No. 554-98, publicado el 26 de agosto de 1998.

Acuerdo Ministerial Número: 299-97: Régimen Interior de la PNC, publicado el 17 de septiembre de 1997.

Acuerdo Ministerial Número: 300-97: Régimen de vacaciones, permisos y descansos de la PNC, publicado el 17 de septiembre de 1997.

Acuerdo Gubernativo Número: 5-98: Reglamento de Distinciones y Recompensas de la PNC, publicado el 13 de enero de 1998; reformado por Acuerdo Gubernativo 151-99, publicado el 25 de marzo de 1999.

Acuerdo Gubernativo Número: 718-98: Reglamento del Sistema de Clasificación de Cargos o de Puestos y Remuneraciones para la Policía Nacional Civil, publicado el 27 de octubre de 1998.

Modificado por los Acuerdos Gubernativos 409-2006 Reglamento de Clasificación de cargos o puestos y remuneraciones de la Policía nacional Civil, publicado el 17 de julio de 2006 y Acuerdo Gubernativo Número: 138-2007, publicado en 27 de abril de 2007.

Decreto 95-98 del Congreso de la República de Guatemala: Ley de Migración, publicado el 23 de diciembre de 1998.

Acuerdo Ministerial Número: 52-99: Créase Unidad Ejecutora para el Despliegue y Reestructuración de las Dependencias del Ministerio de Gobernación, publicado el 8 de abril de 1999.

Acuerdo Gubernativo 529-99: Reglamento de la Ley de Migración, publicado el 29 de julio de 1999; reformado por los Acuerdos Gubernativos Números: 732-99, 25-2006 y

408-2006, de fechas 28 de septiembre de 1999, 25 de enero y 25 de julio de 2006, respectivamente. (La sentencia de la Corte de constitucionalidad 161:2002, publicada el 21 de octubre de 2002, declara procedente la inconstitucionalidad parcial promovida en contra del Artículo 51 de este Reglamento, en consecuencia se declara la nulidad ipso jure del citado Artículo).

Acuerdo Ministerial Número: 4-2000: Créase el Museo Nacional de la Tipografía Nacional, como una dependencia de la Tipografía Nacional, publicado el 12 de enero del 2000.

Acuerdo Ministerial Número: 051-2000: Acuérdese establecer el Consejo de Planificación del Sistema Penitenciario del País, publicado el 13 de abril del 2000.

Acuerdo Gubernativo 202-2000 Créase el Servicio de Comando Antisecuestros dentro de la estructura orgánica de la Policía Nacional Civil, publicado el 23 de mayo del 2000.

Acuerdo Ministerial Número: 077-2000: Créase la Unidad de Administración Financiera UDAF del Ministerio, publicado el 30 de mayo del 2000.

Acuerdo Ministerial Número: 079-2000: Créase la Unidad de Planificación del Ministerio de Gobernación, publicado el 31 de mayo del 2000.

Acuerdo Ministerial Número: 080-2000: Créase la Unidad Coordinadora de Infraestructura Física del Ministerio de Gobernación – UCIF-, en sustitución a la Unidad Ejecutora para el Despliegue y Reestructuración de las Dependencias del Ministerio de Gobernación, publicado el 31 de mayo del 2000.

Acuerdo Ministerial Número: 95-2000: Créase la Unidad de Auditoría Interna UDAIUDAI del Ministerio de Gobernación, publicado el 23 de junio del 2000, modificado por el Acuerdo Ministerial 959-2007, publicado el 9 de julio de 2007.

Acuerdo Gubernativo Número: 137-2001: Créase la Escuela de Estudios Penitenciarios como una dependencia educativa, dentro de la estructura organizativa de la Dirección General del Sistema Penitenciario, publicado el 23 de abril de 2001.

Decreto Número: 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala: Ley de Desarrollo Social, publicado el 19 de octubre de 2001.

Acuerdo Gubernativo Número: 469-2001: Acuérdese intervenir la Dirección General de Migración, por el tiempo que sea necesario a juicio del Organismo Ejecutivo, publicado el 5 de diciembre de 2001; modificado por Acuerdo Gubernativo Número: 042-2004, publicado el 28 de enero de 2004.



Acuerdo Ministerial Número: 1289-2001: Créase la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación, publicado el 28 de diciembre de 2001.

Acuerdo Ministerial Número: 114-2002: Asígnense atribuciones de los Viceministros de este Ministerio, publicado el 24 de enero de 2002.

Acuerdo Gubernativo Número: 124-2004: Creación del Tercer Vice-ministerio de Gobernación, de fecha 30 de marzo del 2004, al cuál le asigna funciones mediante el Acuerdo Ministerial No. 658-2004, de fecha 05 de abril del 2004.

Acuerdo Gubernativo Número: 221-2004: Disposiciones Reglamentarias para el Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, Fermentadas o Destiladas, de fecha 27 de julio de 2004, reformado por el Acuerdo Gubernativo No. 263-2004, de fecha 26 de agosto de 2004.

Decreto Número: 71-2005 del Congreso de la República de Guatemala: Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil, de fecha 12 de octubre de 2005.

Acuerdo Gubernativo Número: 305-2005 del 5 de julio del 2005, creación del Cuarto Viceministerio de Coordinación Interinstitucional.



Acuerdo Gubernativo Número: 662-2005, Reglamento de Organización de la PNC, Deroga el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo 88-85 y el Acuerdo Gubernativo Número 585-97 del 1 de agosto de 1,997, y sus reformas contenidas en los Acuerdos Gubernativos Número 204-2000, 402-2002, 91-2005 y 205-2005, así como toda disposición legal de igual o inferior rango que se oponga a dicho reglamento.

Decreto Número: 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala: Ley del Régimen Penitenciario, publicado el 6 de octubre de 2006.

Acuerdo Ministerial Número: 1045-2006: Crear la Unidad de Transparencia del Ministerio de Gobernación, publicado el 9 de agosto de 2006.

Acuerdo Gubernativo Número: 447-2006 Creación del Quinto Viceministerio de Gobernación. La jurisdicción y sede de dicho cargo será el Departamento de El Petén publicado el 24 de agosto de 2006.

Acuerdo Ministerial 745-2006: Crea el Centro de Detención Preventiva para Hombres de Santa Cruz del Quiché, adscrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario, de fecha 20 de junio de 2006.



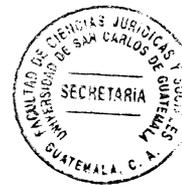
Acuerdo Ministerial 747-2006: Crea el Centro de Detención Preventiva de Delitos Menores y Faltas para Hombres, adscrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario, de fecha 20 de junio de 2006.

Acuerdo Gubernativo 74-2007: Ordena la Depuración de la Policía Nacional Civil, emitido el 5 de marzo de 2007.

Acuerdo Gubernativo 194-2007: Creación de la Comisión Presidencial para la Reestructuración y Modernización del Sistema Penitenciario del País, publicado el 29 de junio de 2007.

En el transcurso del tiempo Guatemala ha evolucionado y por lo tanto se ha visto en la necesidad de crear nuevas normas que regulen el eficiente funcionamiento de las instituciones de gobierno, cada época ha tenido distintas necesidades, las cuales se ha hecho el esfuerzo por fortalecer día con día el sistema de administración pública sin embargo muchas de estas leyes no son aplicadas eficientemente por las instituciones gubernamentales tal es el caso de la Ley de Acceso a la Información Pública y en particular el Ministerio de Gobernación.

Estructura organizativa



Autoridades superiores

1. Despacho Ministerial

Unidad de Apoyo a las Gobernaciones Departamentales;

Escribanía de Cámara y de Gobierno y Sección de Tierras;

Dirección de Comunicación Social;

Oficialía Mayor;

2. Primer Viceministerio, de Seguridad

Dirección General de Migración.

Dirección General de la Policía Nacional Civil.

Dirección General del Sistema Penitenciario.

Dirección General de Inteligencia Civil.

3. Segundo Viceministerio, Administrativo

Dirección de Asesoría Jurídica;

Dirección de Tecnología de la Información;

Dirección de Planificación;



Dirección de Recursos Humanos;

Oficina de Registro y Trámite Presupuestal;

Unidad Administrativa y Financiera;

Unidad de Auditoría Interna

Unidad de Transparencia del Ministerio

Departamento de Almacén e Inventarios;

Departamento de Adquisiciones.

Departamento de Compras.

Dirección General de Tipografía Nacional

Dirección General de Diario de Centro América.

4. Tercer Viceministerio, de Apoyo Comunitario

5. Cuarto Viceministerio, de Coordinación Interinstitucional

6. Quinto Viceministerio, Jurisdicción Departamento de Petén.

4.2. Unidad de acceso a la información

La unidad fue creada en el Ministerio de Gobernación "en cumplimiento con lo dispuesto en el Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública Pública, para facilitar el ejercicio del derecho de toda persona de acceder en forma verbal, escrita o electrónica a la información que genera, administra o tiene en poder esta Institución, garantizando el acceso a la información y la transparencia en la administración, manejo y ejecución de los recursos públicos. Con la misión de "Promover la transparencia y velar por el estricto cumplimiento de la Ley, coadyuvando en el logro de mejores condiciones de gobernabilidad democrática" así como cumplir con las siguientes funciones:

- a. Proponer y ejecutar los planes, programas, actividades, metodologías y procedimientos de coordinación y vigilancia aplicables a las dependencias y entidades en materia de acceso a la información, datos personales, y archivos en cumplimiento de la Ley.
- b. Elaborar y aplicar los lineamientos, recomendaciones, criterios y otros instrumentos, con el propósito de implementar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Ley.
- c. Emitir normativas, políticas, procesos y procedimientos, que aseguren la clasificación de la información.
- d. Elaborar los manuales de procedimientos necesarios, para el cumplimiento de sus funciones.

- e. Cumplir y resolver las solicitudes y consultas, emitir y notificar las resoluciones correspondientes, así como procedimientos de verificación, falta de respuesta y otros actos administrativos que establezca la Ley.
- f. Ser el canal de comunicación institucional entre otras entidades públicas, el Despacho Ministerial y las Direcciones Generales del Ministerio de Gobernación, para hacer del conocimiento de éstas, los actos administrativos de observancia general derivados de la Ley y demás disposiciones aplicables.
- g. Recibir y evacuar las solicitudes y consultas de las dependencias en el ámbito de la Ley, los lineamientos, recomendaciones, criterios y otros instrumentos expedidos, con la participación que corresponda a otras unidades administrativas en el ámbito de sus respectivas competencias.
- h. Cumplir los acuerdos y demás instrumentos que emita la autoridad reguladora para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.
- i. Elaborar informes y emitir recomendaciones para promover el cumplimiento de la Ley y demás disposiciones aplicables.
- j. Proponer el diseño y los requerimientos tecnológicos para el funcionamiento de la unidad.
- k. Elaborar informes y estadísticas referentes a las solicitudes de acceso a la información.
- l. Las demás funciones que señale la Ley de Acceso a la Información Pública o que le asigne el Despacho Ministerial.

Y que se logren los siguientes objetivos:

- Atender con prontitud y eficacia las solicitudes de información presentadas.
- Mantener actualizado el Portal Electrónico de Ley de Acceso a la Información Pública Pública.
- Asegurar que las actividades realizadas sean efectuadas con estricto apego a las Leyes y reglamentos vigentes.
- Optimizar los recursos, humanos y materiales, haciéndolos más productivos y rentables.”³⁴

En cumplimiento a sus funciones la Unidad de acceso a la información procede a resolver las solicitudes realizadas por la sociedad civil conforme lo establece en la Ley de Acceso a la Información Pública.

Procedimiento:

En la Ley de Acceso a la Información Pública se regula en los Artículos 38 al 60 el procedimiento y los pasos que deben cumplirse para poder acceder a la información pública.

³⁴ <http://uip.mingob.gob.gt> (Guatemala, 06 de abril de 2014).

De acuerdo con la Ley deben existir unidades de información pública que den trámite a las solicitudes de los interesados, así como también deben de contar en las páginas web de cada institución con información pública de oficio contenida en el Artículo 10 del mismo cuerpo legal, sin embargo muchísimas de las instituciones ni siquiera cuentan con una página en donde el ciudadano pueda acceder a la información.

Por lo que el acceso a la información se ve viciado por errores que se comenten por parte del sujeto obligado a entregar la información.

Como primer paso poder tener acceso a la información del Estado el Artículo 38 regula que: la solicitud puede ser verbal, escrita o por vía electrónica. El modelo de solicitud de información con la que cuente la institución no constituirá un requisito de procedencia para ejercer este derecho, solamente son una guía y en ningún momento podrán convertirse en un prerrequisito que limite el derecho como tal.

Los datos con que debe contar esta primera solicitud son básicos y se encuentran detallados en el Artículo 41 de la Ley de Acceso a la Información Pública:

- “1. Identificación del sujeto obligado a quien se dirija;
2. Identificación del solicitante;
3. Identificación clara y precisa de la información que se solicita.”



El segundo paso es el plazo de 10 días que la entidad pública tiene para contestar la información, sea entregándola, negándola por la existencia de la subsanación de algún previo, notificando la negativa de la entrega de información parcial o total o en último caso expresando la inexistencia de la misma. En todo esto el funcionario público debe observar el principio y garantía de máxima publicidad, para no incurrir en errores o ilegalidades en la entrega de la información.

Un tercer paso es la prórroga de tiempo de respuesta a la cual tiene derecho la entidad pública para poder entregar la información, la Ley regula que esto puede darse únicamente en el caso de que el volumen y extensión de la información lo justifique. El plazo establecido en el Artículo 43 de la Ley es de hasta por 10 días más, debiendo poner de conocimiento al interesado dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo señalado por la Ley, es decir que la entidad pública debe notificar al interesado en el día 8 antes de que prescriba el primer plazo para la entrega de la información.

El cuarto paso es cuando el sujeto obligado no da ninguna respuesta al interesado dentro del plazo y forma que está obligado, este quedara obligado a entregarla al interesado en un periodo no mayor de 10 días después del vencimiento del plazo de la respuesta, a esto se le conoce como respuesta afirmativa ficta según el Artículo 44 de la Ley de Acceso a la Información Pública, y se proporcionara sin costo y sin que medie



nueva solicitud por parte del interesado, el incumplimiento de este mandato será causal de responsabilidad penal.

Cuando la entidad entregue la información pero, es parcial o total como la ley lo fije, y el interesado aun no esta satisfecho con la entrega de la misma, o considera que se le ha negado la información injustificadamente puede plantear recurso de revisión para que la entidad obligada evalúe si es procedente o no entregar la información solicitada.

El recurso se debe de interponer dentro de los 15 días siguientes a la fecha de notificación de la negativa de la información o de la entrega parcial de la misma, ante la máxima autoridad, posteriormente la entidad obligada tiene un plazo de cinco días para resolver, confirmando, revocando o modificando las decisiones de la Unidad de Acceso a la Información.

Concluido el procedimiento se da por agotada la vía administrativa y las personas interesadas tienen derecho a acudir a los tribunales para que hagan valer su derecho acceder a la información y la acción procedente es el Amparo, de conformidad con la Ley de Amparo y Exhibición Personal y de Constitucionalidad, según lo regula el Artículo 54 de la Ley.

Si bien es cierto existe este procedimiento para poder solicitar información a cualquier institución pública sin embargo el procedimiento se ha vuelto un tramite engorroso

debido a la poca o nada atención puesta a las solicitudes de acceso a la información interpuestas por la sociedad civil a los órganos administrativos gubernamentales, haciéndolo deficiente, tardado e incluso sin certeza, debido a la poca o equivocada información que proporcionan.

4.3. Análisis del cumplimiento y funcionalidad de la Unidad de Acceso a la Información UAI, del Ministerio de Gobernación

El Ministerio de Gobernación a pesar de tener bien establecida su misión, sus objetivos y las funciones que debe de cumplir, carece de cumplimiento a sus propias normas internas y por ende a la Ley de Acceso a la Información Pública.

En publicación del diario La Hora se analiza en que porcentaje se ha cumplido el acceso a la información por lo que “Mario Polanco, director de Grupo de Apoyo Mutuo GAM informó que dicha organización ha interpuesto diversas denuncias contra instituciones del Estado por no otorgarle información pública, como el del Ministerio de Gobernación y el Programa Nacional de Resarcimiento.

Nosotros solicitamos al Ministerio de Gobernación que nos diera el número de vehículos rentados y que son de su propiedad para conocer el nombre de las empresas a las cuales ellos hicieron el contrato y se realizó el debido proceso, así también se le solicitó al Programa de Resarcimiento el listado de las personas beneficiadas después



del conflicto los cuales las dos instituciones no han cumplido con entregarlo, la CC tiene desde hace un año esta petición y hasta la fecha aún no ha accionado.

Polanco señala que el Ministerio de Gobernación pidió como prórroga 10 días más para la entrega de la información, solicitando a la Corte de Constitucionalidad un amparo para no hacer efectiva la entrega de esa información al GAM, dejando en lugar la petición de Gobernación.

Tanto Polanco como Godínez, secretario ejecutivo de la Comisión de Acceso a la Información de la Procuraduría de los Derechos Humanos PDH coinciden en que la Ley adolece de problemas.

Es un paso hacia adelante en favor de la transparencia, pero lamentablemente los funcionarios no están acostumbrados a rendir cuentas y por otra parte educar a la ciudadanía para que esta se anime más a pedir información, señaló Godínez.

Asimismo Polanco ha manifestado que la Ley es buena, pero a su vez efectuar una apelación contra las instituciones que no realicen su trabajo tiene un costo demasiado elevado pues para realizar una apelación costaría alrededor de Q50 mil y el guatemalteco no tiene lo suficiente para realizar una denuncia.

Según datos de la Procuraduría de los Derechos Humanos el total de expedientes por derecho violado en relación a la Ley de Acceso de Información se registran hasta el mes de noviembre 60 denuncias, contabilizando en mayo el mes con mayor número de estas con 13.”³⁵

Referente al anterior artículo publicado es necesario resaltar que el sujeto obligado objeto de la presente investigación es el Ministerio de Gobernación y el caso analizado en particular es la solicitud 166 identificada así por el sujeto obligado la cual fue. El 6 de abril del año 2010 GAM realiza una solicitud al Ministerio de Gobernación, a través de un modelo de solicitud propio, elaborado para cumplir con los requisitos que el Decreto 57-2008, en donde se solicitaba:

Se emitió respuesta por escrito con fecha 25 de mayo de 2010 a través de la resolución número 383 del Ministerio de Gobernación en la cual responde a la solicitud en el último considerando el cual dice: ...“Considerando: que la información requerida respecto a lo siguiente: a) detalle de los vehículos blindados con que cuenta el Ministerio de Gobernación, en los que conste, marca, línea, modelo, color, kilometraje y numero de placa; b) nombre del proveedor que renta los vehículos blindados al Ministerio de Gobernación o cualquiera de sus dependencia; y c) contrato de arrendamiento de cada uno de los vehículos o de todos si se realizó en flotilla a partir del 14 de enero del 2008 hasta el día de hoy, forma parte esencial de uno de los elementos del Estado y al difundir esta información, se deja en condición de

³⁵ <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/actualidad/> **Problemas para aplicar la Ley de Acceso a la Información**, (Guatemala, 19 de diciembre de 2011).



vulnerabilidad a los funcionarios que se transportan en dichos vehículos, por lo que, el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información, es mayor que el interés público de conocerla... CITA DE LEYES... POR TANTO... RESUELVE:

I) Clasificar como **INFORMACIÓN RESERVADA** el contrato de arrendamiento de cada vehículos blindado que renta el Ministerio de Gobernación en el que consta la siguiente información a) detalle de los vehículos blindados con que cuenta el Ministerio de Gobernación, marca, línea, modelo, color, kilometraje y numero de placa; b) nombre del proveedor que renta los vehículos blindados al Ministerio de Gobernación o cualquiera de sus dependencia a partir del 14 de enero del 2008 a la fecha, II) Fuente de esta información. La información que se reserva en el numeral anterior, es interna y externa en materia de seguridad nacional y constituye el medio para el resguardo de la integridad física de cada funcionario, en cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta que son responsables de la aplicación de estrategias y planes de seguridad, para enfrentar de manera preventiva y directa el conjunto de riesgos y amenazas provenientes del crimen organizado, narcotráfico y delincuencia común. III) Fundamento Legal. La información que se reserva se fundamenta en lo regulado en los Artículos 23 numeral 4 de la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala y cumple con lo regulado en el Artículo 26 del citado Decreto. El detalle de los vehículos blindados y sus características, el nombre del proveedor, y el contrato de arrendamiento de los mencionados vehículos, a cargo del Ministerio de Gobernación, puede causar un serio perjuicio o daño a las actividades de investigación, prevención o persecución de los delitos pues en los contratos de arrendamiento se especifican las características de todos los vehículos y



su difusión, deja en condición de vulnerabilidad a los funcionarios que transportan en los mismos por lo que, el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información, es mayor que el interés público de conocerla. IV) Partes de los documentos que se reservan. La información identificada en el numeral romano I) de la presente resolución, se reserva en su totalidad. V) Plazo. El plazo de la reserva de la información relacionada será de siete años, contados a partir de la fecha de la presente resolución. VI) Autoridad responsable. La autoridad responsable de su conservación será el Director de Servicios Administrativos y Financieros del Ministerio de Gobernación, VII) La presente resolución entrará en vigencia el día de su publicación íntegra en el Diario de Centroamérica. VIII) Publíquese

Firma Ministro de Gobernación.

Carlos Noel Menocal Chávez

Firma Segundo Viceministro Ministerio de Gobernación

Pablo Adolfo Leal Oliva”

La resolución 383 en la cual se basa el Ministerio de Gobernación, para fundamentar su reserva, contiene elementos que serán analizados en este apartado. Pero, antes de proseguir, debe de resaltarse que la información fue otorgada parcialmente al GAM, únicamente entregando algunos montos de gastos realizados por la misma institución gubernamental, no así, de los contratos, detalle de vehículos blindados con los que contaba el Ministerio, así como el nombre de quienes arrendaban estos vehículos.



Es interesante preguntarse, ¿Es necesario que lleguen estas solicitudes a las entidades para que emitan resoluciones y hacer incurrir en un gasto innecesario al ciudadano? La respuesta se proporcionará en otro apartado.

El Ministerio de Gobernación, trata de fundamentarse en su mismo quehacer, para tomar las decisiones de que información reservar y cual no, argumentando que es el Ministerio al que le corresponde todo lo relativo al mantenimiento de la paz, orden y seguridad de las personas. Así mismo en el considerado tres de esta misma resolución se fundamenta perfectamente en el Artículo 21, 23 numeral 4 y 25 de la Ley de Acceso a la Información Pública, para fundamentar la reserva.

De tal forma que en el cuarto considerando se establece que los contratos de arrendamiento de cada uno de los vehículos o de todos si se realizó en flotilla, léase bien, “a partir del 14 de enero de 2008 hasta el día de hoy” forma parte esencial de uno de los elementos del Estado, de difundirse esta información se dejaba vulnerables a los funcionarios. Ahora bien ¿qué peligro podría representar para el prestador de servicios? En este caso la empresa que brinda los vehículos blindados, el dar a conocer el monto por el cual se realiza un contrato con el Estado, en todo caso la entidad gubernamental que reservo la información previamente debió realizar un análisis más extenso de lo establecido por la Ley nacional e internacional y establecer que ciertos datos no podían proporcionarse y no reservar en su totalidad el contrato, ni

mucho menos el número de vehículos blindados pues esta debiese ser información pública.

Por último la resolución emite el por tanto y resuelve clasificar la información como “RESERVADA”, de esa forma dando fin a la solicitud realizada por el Grupo de Apoyo Mutuo, dejando inconclusa la solicitud y por ende la Ley, mezclando la seguridad nacional, en donde es confuso determinar si esta información también interfiere con la seguridad nacional a criterio de el Ministerio de Gobernación. Dentro de la misma documentación enviada junto con la resolución se adjunta un oficio girado a la encargada de la Unidad de Información Pública, en donde se resalta con toda claridad que el Ministerio de Gobernación no renta vehículos particulares, pero que si renta 11 vehículos blindados de los cuales no puede dar información fundamentando su reserva en la resolución 383.

En el presente caso es evidente la falta de cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Ministerio de Gobernación y sus obligaciones en cuanto a ser sujeto obligado por el mismo cuerpo legal, es claro que se violaron los términos del plazo, principio de publicidad y la transparencia en cuanto a sus actos.

Las limitaciones de acceso a la información radican según en:

- Resistencia a la transparencia activa y pasiva



- Actores sociales: ausencia de generación capacidades para demandar información opacidad y discrecionalidad de funcionarios menores: interpretaciones y exceso de formalismos

- Autoridad reguladora: débil y no especializada

En consecuencia debe destacarse que el surgimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública nace de la necesidad que se tiene de que los Estados demuestren su democracia no solo a través del voto, sino por medio de conocer el que hacer de la administración pública.

Actualmente en Guatemala mucha información es clasificada como reservada o confidencial, en distintos Ministerios, no es desconocido que desde tiempos remotos los derechos humanos y la secretividad siguen existiendo así como en casos ocurridos durante el conflicto armado interno.

Dentro de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se establece el caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, caso similar al solicitado por el Grupo de Apoyo Mutuo y el Ministerio de Gobernación, con la diferencia que en Guatemala si fue emitido una resolución en la cual se fundamenta el Estado que se haría mayor daño entregando la información.

Sin embargo, claramente se cita en la sentencia del caso Claude Reyes: “Las excepciones previstas en la Ley confieren un grado excesivo de discrecionalidad al funcionario que determina si se divulga o no la información... respecto al argumento del Estado de que el tipo de información solicitada hubiera violado, de ser revelada a las presuntas víctimas, el derecho de confidencialidad de las empresas involucradas, debe decirse que las restricciones al derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar expresamente establecidas por Ley ... Tampoco presentó ningún argumento que demuestre que la divulgación de la información habría causado un perjuicio sustancial a estos objetivos, y que ese perjuicio hubiera sido mayor que el interés público en divulgar la información, como lo requiere el indicado Artículo 13”³³, en tal sentido deja claramente establecido que los Estados deben explicar claramente la razón de la negación de información y aun explicándola, no deben violar el derecho establecido en el Artículo 13 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

El alegato de este caso no era la falta de entrega de información sino, que la entrega fue parcial y al mismo tiempo se consideraba entregada incompletamente a los ciudadanos de Chile, tal como lo ocurrido en el caso del Ministerio de Gobernación, que la información fue entregada parcialmente reservando datos que a criterio del Ministerio de Gobernación, eran considerada que harían un daño mayor, sin embargo, esto no quedo claramente demostrado en la resolución emitida por esta entidad, saltándose procesos de otras Leyes ya establecidas como la de Compras y Contrataciones del Estado; además debe destacarse que esta resolución tiene un nivel jerárquico inferior

³³ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf 24/05/2014.

al establecido por la Constitución Política de la Republica de Guatemala y el de normativa internacional que establece que el secreto es la excepción y la máxima publicidad la regla general.

Recientes investigaciones de la diputada Ninet Montenegro, develan que “el Ministerio de Gobernación renta vehículos blindados, por la modalidad de compra por excepción, sin seguir el proceso establecido en la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, realizando la compra a través de las modalidades de licitación o cotización, sino por otro alternativo que la misma Ley establece. Este procedimiento impide una correcta auditoria a la adquisición de servicios o suministros por parte del Estado. Además le fue muy difícil acceder a esta información a esta funcionaria, demostrándose entonces que hay intereses oscuros en el ocultamiento de la información.”³⁷

En la resolución que el Ministerio de Gobernación emite en el caso 166, responde que: “No se renta ningún vehículo particular ya que todos son propiedad de esta institución. En lo referente a los vehículos blindados en efecto se rentan 11”.

Dentro de la investigación realizada por la parlamentaria Montenegro, se arrendan actualmente 14 pick ups por un valor de Q2, 555,000.00, dentro de los hallazgos se encuentran que: el contrato está suscrito con la empresa Blinda Plus S.A. inscrita en febrero del 2013, y su único cliente es el Ministerio de Gobernación.

³⁷ http://issuu.com/lahoragt/docs/diario_la_hora_08-05-2014 (Guatemala, 24 de mayo de 2014).



El cuestionamiento continua siendo, ¿Por qué arrendar si puede comprarse y blindar estos automóviles dentro de la misma policía? La respuesta es simple, existe un ocultamiento constante por parte de todos los gobiernos que han ostentado el poder, y por conveniencia han ocultado información que es vital para poder ejercer auditoria social y que la población conozca cómo se utilizan los fondos públicos.

Se continúa con una política de secretividad por parte del Estado en donde se ven involucrados funcionarios públicos que deciden etiquetar la información, emitiendo resoluciones a conveniencia, y no solo de la Ley de Acceso a la Información Pública sino también de otras Leyes tal como ocurre en este caso, que se basan en la Ley de Compras y Contrataciones del Estado para comprar por la modalidad de excepción.

Se considera que el Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala Ley de Acceso a Información Pública y la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, son Leyes que fortalecen la democracia y la transparencia del país, sin embargo al no cumplir con lo establecido en estas se está faltando a un derecho humano inherente y reconocido internacionalmente que es la libertad de expresión, ya que impide que el ciudadano pueda opinar respecto a la forma de administrar los recursos que se encuentran en poder del Estado, con fundamentos sólidos que solo este puede proporcionar.

Siendo evidente que el Estado no cumple ni se compromete a entregar información de casos actuales, mucho menos a entregar información del pasado, cuestión que demuestra la herencia de corrupción y ocultamiento de la verdad transmitida de periodo en periodo.

En la el desarrollo de la investigación se encuentran siguientes puntos importantes:

- a) De acuerdo con normas nacionales e internacionales el Estado está obligado a proporcionar la información, incluso debiendo ser proactivo y proporcionarla aun no se le haya solicitado, no reservando la información al momento de ser solicitada.
- b) Guatemala cuenta con la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, misma que establece un procedimiento que debe ser público, para garantizar la transparencia de la administración de los fondos del Estado, por consiguiente, la empresa a quien se le contrataron la prestación de servicios de renta de vehículos blindados, debió haber pasado este proceso por lo tanto este documento y nombre de la empresa debería ser público.
- c) En todo caso todas las unidades de acceso a la información tienen la obligación de orientar al solicitante para realizar su solicitud de tal forma que en todo momento pueda acceder a la misma, quedando satisfecho con la rendición de cuentas por parte de la entidad fiscalizada.

- d) La intención de solicitar la prórroga fue un hecho pensado para emitir la resolución 383, con esto se estaba ganando tiempo para lograr emitir esta resolución, pues se vio en peligro intereses oscuros.
- e) El simular cumplir con las normas nacionales fue una característica de esta resolución, ya que al emitir la resolución 383 se siguieron los pasos establecidos por la Ley de Acceso a la Información Pública, sin embargo el fondo del asunto estaba viciado, lo cual se muestra en la forma de redactar la resolución.
- f) La práctica de la mala fe, pues de lo contrario la reserva hubiese sido no solo desde que inicio el gobierno de Álvaro Colom, sino incluso de por lo menos dos años atrás.
- g) La falta de preparación y conocimiento de la unidad de acceso a la información fue evidente, ya que al emitir esta resolución se hubiesen percatado del detalle de que decía "a partir del 14 de enero de 2008 hasta el día de hoy", lo cual significaba que al día hábil siguiente se podía solicitar de nuevo la información y podía ser proporcionada por el Ministerio de Gobernación.
- h) El gasto extra en el que se incurrió al iniciar una batalla legal para obtener la información utilizando los medios legales existentes, no solo es un desgaste físico sino económico, que definitivamente un particular no podría librar, con esto se está violando el humano de derecho acceder a la información.





CONCLUSIONES

1. Las autoridades administrativas del Ministerio de Gobernación no prestan el servicio en cuanto a la publicidad y transparencia de sus actos ni fortalecen la atención y cumplimiento en su totalidad a la Ley de Acceso a la Información Pública que regula la recepción de las solicitudes que se les realicen por parte de la sociedad civil.
2. La Procuraduría de los Derechos Humanos está obligada a fiscalizar de una forma eficiente y constante de modo que todas las instituciones de la administración pública cumplan con lo regulado en cuanto al acceso de la información que se solicite la sociedad civil a cada institución.
3. Las instituciones de la administración pública ignoran el ámbito de aplicación de las normas nacionales e internacionales que regulan la publicidad de sus actos, al no elaborar y publicar sin solicitud alguna sus informes para que cualquier ciudadano pueda comprobar su veracidad.
4. Las unidades de acceso a la información de cualquier institución estatal están obligadas a prestar auxilio a los ciudadanos, así como una correcta asesoría de cómo debiese solicitar lo que necesitan para que no sea denegada, asesoría que no se brinda en la mayor parte de los casos.



5. El Ministerio de Gobernación emite resoluciones en las cuales obstaculiza el acceso a la información y transparencia de los actos de esa institución, bajo el pretexto de seguridad nacional, incumpliendo así las leyes nacionales como internacionales que protegen y le dan el derecho de libre y pronto acceso a la información pública a la sociedad civil.



RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Gobernación, debe de capacitar constantemente a los funcionarios y empleados públicos que integran la unidad de acceso a la información por estar obligado a la eficiente aplicabilidad de las leyes de transparencia y publicidad nacionales e internacionales.
2. La Procuraduría de los Derechos Humanos debe de crear planes de fiscalización frecuente en las instituciones publicas para que exista una mejor forma de atención y entrega de las solicitudes de acceso a la información que cada una de esas instituciones reciba.
3. Se debe de informar a través de circulares internas y comunicados de cada nueva norma o reforma al personal de las instituciones de la administración pública para que estén informados de sus obligaciones y los procedimientos que siguen en cada uno de los casos solicitados por la sociedad civil.
4. Cada unidad de acceso a la información de todas las instituciones de gobierno deben de formular manuales y portales de información que faciliten la comprensión y conocimiento de las obligaciones y derechos que tienen en cuanto a las solicitudes de acceso a la información.



5. Se debe de capacitar constantemente al personal de la Unidad de Acceso a la Información de los Ministerios para que no se de la obstaculización de la información y transparencia de los actos de las instituciones públicas y el derecho a la libre información sea respetado por la administración pública.



BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, M. **El derecho de acceso a los documentos administrativos.**
Revista de documentación administrativa No. 183. Madrid. (s.e) julio-septiembre 1979.
- Asamblea General de la OEA. **Resolución 1932 (XXXIII-O/03), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”.** 10 de junio de 2003.
- AUBY, J. **Hacia la transparencia de la administración en Francia.** RAP, No. 95, París, 1981.
- BARILE, P. y S. GRASSI. **Libertad de información.** Novísimo Digesto Italiano, Roma, (s.e.), 1983.
- BOBBIO, N. **El futuro de la democracia.** Fondo de Cultura Económica. Colombia, (s.e), 2000.
- Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: **Principios sobre el derecho de acceso a la información.** 7 de agosto de 2008.
- COTTA, M. **Los gobiernos en AA. VV. Manual de ciencia política,** Alianza, Editorial, Madrid, 1993.
- CUNILL GRAU, Nuria **La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad?** (s.l.i), (s.e), 2006.
- FERNÁNDEZ, S. **El derecho de acceso a los documentos administrativos.** Editorial Marcial Pons, Madrid, (s.f.).



Grupo de Apoyo Mutuo GAM, Informe de resultados de talleres de la ley de acceso a la información pública impartidos en 5 departamentos de Guatemala. 2011.

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf (Guatemala, 24 de mayo de 2014).

http://issuu.com/lahoragt/docs/diario_la_hora_08-05-2014 (Guatemala, 24 de mayo 2014).

<http://uip.mingob.gob.gt>, (Guatemala, 06 de abril de 2014).

<http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/actualidad/> **Problemas para aplicar la ley de acceso a la información**, (Guatemala, 19 de diciembre de 2011).

KRUIJT, D., Reflexiones sobre Guatemala, en Arévalo, B., Sobre arenas movedizas: sociedad, Estado y Ejército en Guatemala. FLACSO, Guatemala, 1998.

LÓPEZ PICHILLÁ, Carlos Enrique. El derecho a informar y a ser informado como principio para consolidar la democracia. Guatemala, Guatemala: (s.e.), 2003.

OSSORIO, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Buenos Aires, Argentina, 26ª Edición, Ed. Heliasta. 1998.

RAMIREZ, W. y otros. Libre acceso a la información, protección de datos y habeas data. (s.l.i), (s.e), 2003.

Revista Chilena de Administración Pública, #8.

SÁNCHEZ, M. La participación del ciudadano en la administración pública. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, (s.e.), 1980.



VASAK, M. **Por los derechos del hombre de la tercera generación. El derecho de solidaridad.** Lección inaugural del Instituto Internacional de Derechos del Hombre, Fontevraud, Francia, 1979.

www.prensalibre.com, noticia de fecha 13 de septiembre del año 2011.

www.transparenciacdh.uchile.cl (definiciones varias sobre corrupción y transparencia, abril 2010)

www.trasoarencidh.uchile.cl **Transparencia internacional.** Índice de corrupción del año abril 2010.

Legislación:

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

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Costa Rica. 1969.

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

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

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