

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



**EL PROCESO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA COMO UN DERECHO CONSTITUCIONAL**

LICDA. DELMY ANDREA VALIENTE BAUTISTA

Guatemala, septiembre de 2024

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**EL PROCESO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA COMO UN DERECHO CONSTITUCIONAL**

TESIS

presentada a la honorable junta directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por la licenciada

DELMY ANDREA VALIENTE BAUTISTA

tutores

Dr. Félix Rodolfo Ayala
Msc. Eugenia Colom García

previo a conferírsele el grado académico de

MAESTRA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

(Magíster Scientiae)

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2024

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

DECANO:	M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	VACANTE
VOCAL II:	Lic. Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Lic. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Lic. Wilfredo Eliú Ramos Leonor

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO:	M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
DIRECTOR:	Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
VOCAL:	Dra. Herminia Isabel Campos Pérez
VOCAL:	Dr. Carlos Estuardo Gálvez Barrios
VOCAL:	Dr. William Enrique López Morataya

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

PRESIDENTE:	Dr. Dennis Billy Herrera Arita
VOCAL:	Dr. Douglas Eduardo Herrera Arita
SECRETARIA:	M.Sc. María Lesbia Leal Chávez

RAZÓN: «El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la Tesis sustentada». (Artículo 5 del Normativo de tesis de Maestría y Doctorado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Postgrado).

Guatemala, 31 de octubre del 2023

Director
Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

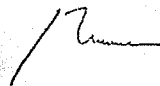
Dr. Cáceres Rodríguez:

Según Acta del Consejo Académico de la reunión Ordinaria celebrada el 31 de mayo del 2017, en el Acta N°. 02-2017, Punto CUARTO, Inciso 4.4 y de la Acta N°. 13.2017, contenida en el Punto CATORCE, Inciso 14.10, se hace de su conocimiento que se ha facilitado la tutoría de tesis intitulada **"El Proceso de acceso a la información pública como un Derecho Constitucional"** del maestrante **Delmy Andrea Valiente Bautista**, la cual se enmarca dentro de los contenidos teóricos metodológicos de la **Maestría en Derecho Constitucional**.

Después de varias reuniones de trabajo, de revisar su tesis de Maestría y atendidas las observaciones correspondientes, es mi opinión que la tesis cumple con los requisitos establecidos en el Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; por lo tanto, extendemos el dictamen de aprobación para que pueda continuar con el trámite correspondiente y sea defendido por el sustentante en el examen respectivo.

Así mismo, se deja constancia que la originalidad de los criterios vertidos en la elaboración de la tesis antes descrita son responsabilidad exclusiva del autor(a), según lo establece el Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de esta Escuela de Postgrado en el "Artículo 5. Derechos de Autor".

Atentamente,


Firmado
electrónicamente
por: Félix Rodolfo
Ayala López
Fecha:
10/11/2023
13:09:40
Lugar: Guatemala

Nombre del Tutor Jurídico
Docente Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
USAC.


Firmado
electrónicamente
por: Blanca
Eugenia Colom
García
Fecha: 10/11/2023
14:51:48
Lugar: Guatemala

Nombre del Tutor Metodólogo
Docente Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
USAC.



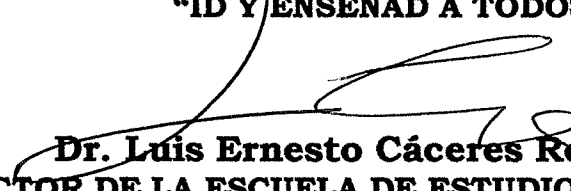
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
Guatemala, 23 de septiembre del año dos mil veinticuatro.-----

En vista de que la Licenciada Delmy Andrea Valiente Bautista, aprobó el examen privado de Tesis en la **Maestría en Derecho Constitucional** lo cual consta en el acta número 39-2024 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de Tesis titulada **“EL PROCESO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UN DERECHO CONSTITUCIONAL”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Padre celestial todopoderoso, gracias por la vida, salud y sabiduría que me has brindado hasta este momento, para lograr cada una de mis metas en mi vida, gracias por tus bendiciones y por mi familia. Te amo.

A MIS PADRES

Armando Valiente Quinteros y Belarmina Bautista Rodríguez, por ser un ejemplo de lucha y perseverancia, gracias por sus oraciones constantes y por estar conmigo en todo momento. Los amo.

A MIS HIJOS

Brandon Andrés Chuga Valiente y Andrea Valentina Chuga Valiente, regalos más grandes que Dios me ha dado, que este paso en mi vida profesional sirva de ejemplo para proponerse metas de superación y que amen a Dios sobre todas las cosas.

A MI ESPOSO

Antolín Arístides Chuga Ayala, gracias por tu apoyo hasta este momento, es un triunfo compartido. Te amo.

A MIS HERMANOS

Axel Armando Valiente Bautista y Henry Estuardo Valiente Bautista, por su amor incondicional.

A MIS SOBRINOS

Axel, Alisson, Edson, Shirley y Dylan, que esta meta alcanzada sea un ejemplo de superación profesional en sus vidas.

A MIS CUÑADAS

Mariela Vásquez y Elda González, mi cariño y apoyo siempre.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Mi querida alma mater, orgullosa de ser tu egresada.

A MIS AMIGOS Y COLEGAS

Gracias por su amistad y apoyo en este proceso de mi vida.

ÍNDICE



INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	5
Antecedentes históricos del acceso a la información pública	5
1.1. El Estado	5
1.2. Poderes del estado.....	8
1.2.1 Organismo Legislativo	9
1.2.2 Organismo Judicial	10
1.2.3 Organismo Ejecutivo	11
1.3. Derecho constitucional	13
1.4. Definición de proceso administrativo	15
1.5. Definición de información pública	17
1.6. Definición de archivos administrativos.....	20
1.7. Definición cultura de transparencia	22
CAPÍTULO II.....	23
Derechos humanos constitucionales	23
2.1. Principios constitucionales.....	25
2. 2. Derechos constitucionales.....	31
2.3. Derecho al acceso a la información pública	33
2.4. Principios del derecho de acceso a la información pública.....	35
2.4.1. Máxima publicidad.....	35
2.4.2. Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública	36
2.4.3. Gratuidad en el acceso a la información pública	37
2.4.4. Sencillez y celeridad de procedimiento	37



CAPÍTULO III.....	38
Administración pública.....	38
3.1. Principios de la administración pública.....	40
3.2. Autoridad reguladora independiente.....	42
3.3. Límites del acceso a la información pública	42
3.4. Prueba de daño	44
3.5. Período de reserva	44
CAPÍTULO IV	46
Derecho a la obtención de la información pública	46
4.1. Habeas data en Guatemala.....	50
4.2 Importancia de la ley de acceso a la información pública:.....	55
4.3. Información reservada.....	56
4.4. Información confidencial.....	59
4.5. El derecho de acceso a la información pública en las convenciones internacionales	60
4.6. Declaración universal de los derechos humanos	64
4.7. Legislación vigente que regula el derecho al acceso de información pública.....	65
CAPÍTULO V	67
Proceso para solicitar información conforme a lo establecido en la ley de acceso a la información pública decreto número 57-2008.....	67
5.1. Participación ciudadana.....	67
5.1.1. La auditoría social y los mecanismos de participación ciudadana	69
5.1.2. Fiscalización	70
5.1.3. Tipos de fiscalización	70
5.1.4. Corrupción y transparencia	71
5.1.5. La rendición de cuentas	73



5.2. Funcionarios responsables de proporcionar la información pública	74
5.4. El derecho de acceso a la información garantizado por un órgano independiente	82
5.6. Los Portales web	84
5.7. Esquema del procedimiento de acceso a la información pública	97
5.8. Recursos que se interponen en el proceso de acceso a la información pública..	99
5.8.1. Procedimiento a seguir si venció el plazo y no se entrega la información...	100
5.8.2. Silencio administrativo conforme la ley de acceso a la información	101
5.8.3. Recurso de revisión	101
5.8.4. Requisitos del recurso de revisión	102
CONCLUSIONES	108
REFERENCIAS	110



INDICE DE ABREVIATURAS

AGA	Alianza para Gobierno Abierto
CONAMA	Comisión Nacional de Medio Ambiente
CNE	Corporación Nacional de Energía
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
UIP	La Unidad de Acceso a la Información Pública

LISTADO DE IMÁGENES



Imagen 1. Esquema de Solicitud de Información Pública.....87



INTRODUCCIÓN

El acceso a la información es un derecho humano reconocido internacionalmente por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Se considera que el acceso a la información permite ejercer otros derechos como la participación política y la organización ciudadana. Tener suficiente información nos permite tomar las mejores decisiones.

En Guatemala la Ley de Acceso a la Información Pública es la normativa que garantiza el ejercicio de este derecho, y en esta ley podemos encontrar los pasos a seguir no solo para solicitar la información pública sino también los procedimientos en caso sean vulnerados estos derechos. La presente investigación permite desglosar los principios y garantías que la Ley de Acceso a la información otorga a la población por mandato constitucional. El artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que todos los actos de la administración son públicos.

El objetivo de esta investigación es la comprobación de la hipótesis de estudio mediante la que se busca demostrar el conocimiento del proceso administrativo y la clase de información que se pueda proporcionar, según lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Acceso a la Información Pública.

Como aporte académico de lo comprobado por medio de la hipótesis, se ha establecido que en Guatemala, con la creación de la Ley de Acceso a la Información



Pública, se creó el proceso de Solicitud de Información, del cual existe desconocimiento, tanto para solicitar la información, como de los diferentes medios que existen para realizar dicha solicitud. Esta ley entró en vigencia el día veintiuno de abril del año dos mil nueve, y tiene como sustento los principios siguientes: máxima publicidad, transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública, gratuidad en el acceso a la información pública y sencillez y celeridad del procedimiento, principios que coadyuvan al funcionamiento de dicha ley y del proceso para la solicitud de información pública.

Este trabajo de investigación se titula El Proceso de acceso a la información pública como un derecho constitucional. Para la presentación de la investigación propuesta esta se dividió en cinco capítulos, en los cuales se busca determinar el derecho constitucional al acceso a la información pública, misma que es generado por las instituciones del Estado y Gobierno y que, dentro de sus funciones y con apego la transparencia de sus ejecuciones, deben brindar sobre sus diversas gestiones.

En el capítulo I se establecen los antecedentes históricos del acceso a la información pública; en dicho capítulo se trata temas como el Estado, los poderes del Estado y las definiciones básicas del tema tratado en el presente trabajo. En el capítulo II se trata los temas de los derechos humanos, los principios constitucionales en los que se basa el derecho humano al acceso a la información, por ser este el tema total de nuestra investigación. En el capítulo III se define la administración pública, sus



funciones y los principios sobre los cuales se rige, así como las limitaciones a las que está sujeta el acceso a la información pública.

En el capítulo IV se establece el derecho a la obtención de la información pública y se trata los temas del habeas data, como un derecho humano universal, las limitantes de la información que es catalogada como confidencial o en reserva, así también lo establecido por convenios y declaraciones de derechos humanos en el que se reconoce el acceso a la información pública. En el capítulo V se establece el mecanismo o proceso de solicitud de Información a los entes administrativos que se encuentran sujetos a brindar información, indicándose qué funcionarios se encuentran obligados a proporcionar la información solicitada por medio de sus unidades de información pública; se expone, también, el procedimiento a seguir en el caso de que sea negada la información, así como los recursos a los que los usuarios tiene la facultad de recurrir en caso de incumplimiento de los funcionarios obligados a brindar la información requerida. De igual manera, se realiza un esquema en el que se establece los pasos a seguir para la solicitud de información pública por parte de cualquier usuario, así como los medios que se puede utilizar.

El trabajo de Investigación que se presenta está dirigido a toda persona interesada, sin discriminación alguna, en el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley, para garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos

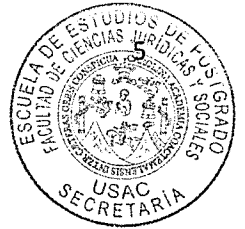


obligados, así como el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública.

En cuanto a los sujetos obligados a brindar la información pública está 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; esta obligación se basa en lo regulado en el Artículo 6 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

La pregunta central del problema investigado es: ¿Los solicitantes de información pública deben someterse a los procedimientos que establece cada institución, regulados en normativas internas sujetas en la Ley de Acceso a la Información Pública? Y esta pregunta, que ha sido guía para el presente estudio, se responde con la comprobación de la hipótesis.

Se concluye que el trabajo de investigación logra demostrar que el proceso de acceso a la información pública no ha cumplido con los principios establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008.



CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

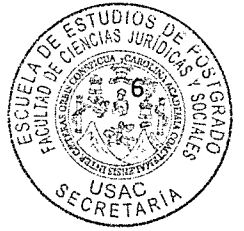
1.1. El Estado

Se entiende por Estado la organización humana que abarca la totalidad de la población de un país, estructurada social, política y económicamente mediante un conjunto de instituciones independientes y soberanas que regulan la vida en sociedad.

Dicho de otro modo, un Estado equivale al conjunto de atribuciones y órganos públicos que constituyen el gobierno soberano de una nación, y, en ocasiones, el término es usado también para referirse a la nación como un todo: el Estado argentino, el Estado palestino, etc. Para que un colectivo humano organizado sea reconocido como un Estado, deberá contar con ciertas condiciones, pero también con el reconocimiento internacional de sus pares.

Todos los Estados, entonces, deben estar en capacidad de:

- Exteriorizar su poder. Es decir, lograr el reconocimiento de sus congéneres, por la fuerza, si fuera necesario.
- Institucionalizar su poder. Esto significa poseer instituciones coercitivas que mantengan el orden y que consoliden los métodos de sucesión en el poder político, sean los que sean.



- Administrar una identidad colectiva. Los pobladores de un Estado deben sentirse parte de un todo organizado y mayor que sus propias individualidades o familias, y deben compartir una tradición, un relato fundacional, una serie de símbolos patrios, etc.

Para poder analizar la organización político-administrativa, se debe antes definir lo que son Estado, administración pública y organización política del Estado. Para el maestro Cabanellas, el Estado es: "Conjunto de los poderes públicos, acepción en la que se asimila con gobierno, del cual se diferencia en cuanto éste constituye la encarnación personal de aquél, su órgano ejecutivo." Asimismo, el autor define al Estado en relación con los particulares: "El Estado, como expresión de poder y de organización social de un territorio determinado, se considera como persona de Derecho Privado, en igualdad relativa con las demás personas jurídicas e individuales y como entidad suprema de Derecho Público" (Cabanellas, G. *Diccionario de derecho usual*, tomo II, pp. 114 y 115).

Manifiesta Ossorio que, según Adolfo Posadas, Estado es:

(...) Una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación o de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume mayor fuerza política; y para Capitant es "grupo de individuos establecidos sobre



un territorio determinado y sujeto a la autoridad de un mismo gobierno (Ossorio, M. 1969. *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*. p. 294).

Por su parte, Bobbio define el Estado tomando como punto de partida elementos constitutivos: el pueblo, el territorio y la soberanía. Lo define como: “un ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano en un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él [Mortati, 1969, p. 23]”. (Bobbio, N. *Estado, Gobierno y Sociedad*, p. 128).

Para Kelsen, citado por Bobbio:

El Estado se convierte en un ordenamiento jurídico, y en consecuencia el poder soberano se vuelve el poder de crear y aplicar el derecho, en un territorio hacia un pueblo, poder que recibe su validez de la norma fundamental y de la capacidad de hacerse valer, recurriendo a la última instancia, a la fuerza. (Bobbio, N. 1969. *Estado, Gobierno y Sociedad*, p. 128).

Se puede conceptualizar mejor la definición de Estado, como lo apunta el autor Acosta Romero: “El Estado en nuestra opinión es la organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines” (Acosta Romero, M. *Teoría del derecho administrativo*, p. 31).



Desde el punto de vista socio-político, el Dromi indica: “El Estado es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado territorio, con potestad soberana en lo interior e independiente en las relaciones internacionales (...)” (Dromi, J. R. *Instituciones del derecho administrativo*, p. 53).

Guatemala es un Estado libre y soberano sujeto a velar por el cumplimiento de los derechos humanos y las garantías constitucionales, Estado parte de la Organización de las Naciones Unidas y ha firmado convenios donde se compromete a velar y respetar los derechos humanos de todos sus ciudadanos guatemaltecos.

1.2. Poderes del Estado

El sistema político de gobierno de Guatemala es el Presidencialista, y su base se encuentra en el artículo 140 de la Constitución Política de la República, que preceptúa: “El sistema de Gobierno del Estado de Guatemala es republicano, democrático y representativo”.

Esencialmente, puede decirse que:

- a. Guatemala es una República, porque tiene una forma de gobierno representativo, lo que significa que las autoridades gobiernan en nombre y representación del pueblo que las elige;
- b. Que el sistema de gobierno es democrático porque es el pueblo quien elige libremente a sus representantes, para gobernarlos por un período determinado.



Las labores del gobierno se realizan a través de tres organismos o poderes, cada uno con sus propias responsabilidades e independiente uno de otro. El sistema de gobierno guatemalteco está integrado por tres poderes, que son: Organismo Legislativo, Organismo Judicial y Organismo Ejecutivo.

1.2.1. Organismo Legislativo

El Organismo Legislativo es el encargado de normar las funciones y el procedimiento parlamentario del Estado; está conformado por 158 diputados que integran el Congreso de la República. Este organismo lo encontramos regulado en la Constitución Política de la República, en los artículos 141, y del 157 al 181, que establecen la potestad legislativa, la integración del Congreso de la República, así como aspectos importantes de su funcionamiento, entre ellos, las sesiones, el quórum para tomar decisiones, especialmente la autorización a los diputados para que desempeñen otros cargos públicos, prerrogativas de que gozan los diputados, requisitos para el cargo de diputado, prohibiciones e incompatibilidades y la forma de elegir su Junta Directiva y Comisión Permanente.

Regula, también, las atribuciones específicas del Congreso, el derecho de interpelar a los ministros de Estado, efectos de la interpelación, asistencia de ministros al Congreso, atribuciones específicas, mayoría calificada, procedimiento consultivo y, específicamente, el proceso de formación de las leyes.



Lo relativo a la organización y funcionamiento interno del Congreso de la República, se encuentra regulado en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

1.2.2. Organismo Judicial

El Organismo Judicial es el encargado de administrar la justicia, con independencia y potestad de juzgar, por medio de tribunales jerárquicamente organizados y estructurados jurisdiccionalmente, en cuatro niveles, que son:

- La Corte Suprema de Justicia;
- Tribunal de Segunda Instancia;
- Tribunal de Primera Instancia;
- Juzgado de Paz.

Los mismos están integrados por personal y jueces independientes, que, de acuerdo con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes, hacen valer, mediante una acción legal, la justicia, la verdad y la equidad.

Este organismo se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, que lo dota de la potestad de juzgar, creando las condiciones esenciales de la administración de justicia, las garantías que posee, el derecho de



antejuicio para magistrados y jueces, los requisitos para ser magistrado o juez, el período de funciones de magistrados y jueces, el nombramiento de jueces y personal auxiliar.

Todo lo concerniente a los principios y reglas de aplicación de las leyes, interpretación de la ley, obligación de resolver, el debido proceso y otras reglas relacionadas con la aplicación de las leyes en el tiempo, documentos provenientes del extranjero y plazos judiciales, así como lo relativo a las funciones del Organismo Judicial, tanto administrativas como jurisdiccionales y todas aquellas disposiciones comunes a todo proceso, lo encontramos regulado en la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República.

1.2.3. Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo es el encargado de la función gubernamental política y administrativa. Este organismo se distingue del poder legislativo, ejercido generalmente por el Parlamento, que promulga o revoca leyes, y del poder judicial, que interpreta, hace respetar o invalida las mismas, en virtud de que es el encargado de concebir y ejecutar políticas generales, de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas; representa a la nación en sus relaciones diplomáticas; sostiene a las Fuerzas Armadas y, en ocasiones, aconseja con respecto a la legislación.



La teoría política de la división entre el ejecutivo y los demás poderes del Estado era conocida ya en las antiguas civilizaciones clásicas de Grecia y Roma, y fue aplicada con un alcance limitado en algunos gobiernos medievales.

Dentro del poder ejecutivo, se suelen diferenciar las figuras de Jefe de Estado, Gobierno y Administración. En los sistemas presidenciales, la figura del Presidente de la República acumula las atribuciones de Jefe de Estado y de Gobierno, y su relación con los ministros se basa en la delegación de funciones.

El Poder Ejecutivo suele ser unipersonal; el presidente es el único responsable político de la gestión ejecutiva del gobierno, es el jefe supremo de la nación y sobre él recae la jefatura política del país. Es el representante de la nación en el exterior y en el interior del país y, a su vez, es el jefe de la administración pública; aplica las normas dictadas por el Congreso y los principios de la Constitución, siendo, además, el comandante de las Fuerzas Armadas. El límite de sus atribuciones está marcado por la Constitución y la legislación, tiene la potestad de designar libremente a sus colaboradores, ministros o secretarios de Estado.

En la legislación guatemalteca, el Organismo Ejecutivo tiene su fundamento en la Constitución Política de la República, y es normado por la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República y leyes conexas.



1.3. Derecho constitucional

El derecho constitucional es la disciplina jurídica encargada de estudiar el funcionamiento y desarrollo de las diferentes Constituciones de los Estados; es un derecho relativamente nuevo, ya que su inicio se da con el nacimiento del Estado de Derecho, posterior a la Revolución Francesa.

“El estado de derecho es aquel en que los tres poderes del gobierno, interdependientes y coordinados representan el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo” (Ossorio, M. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, p. 294).

Según Kestler, F. M. 1998. (Teoría de la Constitución):

Los tres poderes o ramas del gobierno pertenecen a un tronco común, nacen del pueblo en forma más o menos directa. Los tres actúan pues, en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales. El gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres, identificados a través de la norma jurídica que fundamenta y caracteriza al estado de derecho. (p. 19).

Como estado de derecho entendemos a aquel Estado en el cual, tanto su gobierno como las actuaciones de éste, se encuentran sujetas a las disposiciones de la Constitución Política del mismo.



Se puede definir el derecho constitucional desde dos puntos de vista: en primer lugar, desde un punto de vista subjetivo, que parte de la existencia previa de un Estado, y se define de la manera siguiente: “Derecho Constitucional es la rama del Derecho Público que estudia la organización del Estado y su funcionamiento” (Sagúes, N. P. 2006. *Elementos del derecho constitucional*, p. 27).

Por otro lado, Osorio M. (*Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*, p. 232) lo define desde un punto de vista objetivo, indicando que: “Derecho Constitucional es la rama del Derecho Público que tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan”.

Otra definición que se considera importante incluir, por el punto de vista objetivo que aporta, es la que indica que:

El Derecho Constitucional es una rama del Derecho Público, que se encarga del estudio de la organización del Estado, de la esfera de competencia de sus autoridades, de los derechos del hombre frente a aquél y del sistema que garantice la realización de esos derechos. (Tena Ramírez, F. 2008. *Derecho constitucional mexicano*, p. 55).



El derecho constitucional es una disciplina científica, que tiene por objeto el estudio y la sistematización de las manifestaciones en las relaciones de poder, dentro del ámbito de una organización política global. No es una ciencia, sino una disciplina autónoma que es parte orgánica de la ciencia política. Otro de sus objetos de estudio lo constituyen los sistemas jurídicos de los Estados y el lugar que dentro de dichos sistemas debe ocupar la Constitución; también se encarga del estudio de las posibles violaciones constitucionales, y las formas de ejercer un control constitucional, dentro del marco legal que las evite.

1.4. Definición de proceso administrativo

Proceso que se desarrolla en una organización dirigida al logro y materialización de los objetivos planteados, a través de la relación ininterrumpida de las etapas que integran dicho proceso.

El proceso administrativo se integra por diferentes etapas que están relacionadas y se complementan entre sí para lograr el desarrollo óptimo en la organización. Dicho desarrollo deberá, también, efectuarse en cada una de las etapas integrantes del proceso.

Es muy posible encontrar gran diversidad de conceptos que definan el proceso administrativo, debido a los diversos criterios que aplican los autores o pensadores de la administración.



Stoner, J. (*Administración*, 2006, p. 11) afirma que los procesos administrativos son el medio que sigue una organización para poder alcanzar determinados objetivos; además, señala que quienes están en frente de estos procesos son los directivos organizacionales, a través de la aplicación de los cuatro elementos de la administración, como son: el planeamiento de las acciones a realizar, la organización estructural de la entidad, el direccionamiento a través del liderazgo y el control de lo que se hizo frente a lo que se planificó.

Según Anzola (*Administración de pequeñas empresas*, 2002, p. 46), acapara los procesos que se ejecutan para alcanzar un correcto desempeño organizacional; dicho de otra manera, es considerado como el conjunto de acciones encaminadas hacia el logro de objetivos y metas institucionales, el cual se alcanza a través de los procesos administrativos.

Por su parte, Fayol, H. (*Administración Industrial y General*, 1980, p. 32), señala que la gestión administrativa tiene como objetivo facilitar el mando de las empresas, sin importar el rubro al cual pertenecen. Los procedimientos de una empresa deben facilitar las actividades diarias de la organización.

La gestión administrativa tiene como objetivo medir los niveles eficientes y eficaces con los que se desarrollan los procesos administrativos; este desarrollo tiene la finalidad de enmendar el déficit que se pudiera encontrar dentro de la organización;



ello, mediante la aplicación de la mejora de los procesos. De esta forma se podrá mejorar el rendimiento institucional, haciendo uso correcto de los medios con los que se dispone.

1.5. Definición de información pública

La palabra información es masivamente utilizada en distintas disciplinas, ámbitos y momentos, que su significado se torna un tanto difuso. ¿Qué es la información? El Diccionario de la Real Academia Española ofrece varias definiciones, entre las que se pueden destacar “Acción y efecto de informar”, “Oficina donde se informa sobre algo” y “Conocimientos así comunicados o adquiridos”.

Otra definición que se estima oportuno reproducir es la tomada del autor Miguel de Moragas, quien manifiesta que el término información alude a un:

Conjunto de datos organizados de manera tal que aportan un significado; sin esta condición de orden u organización, simplemente serían datos. La información es una parte fundamental y necesaria en todo proceso comunicativo, en cuanto que es significada por quien la recibe si existe entre receptor y emisor un código común.

La información es en cualquier caso el concepto que obtiene mayor atención en la actual ciencia moderna de la información. La información conlleva, en sí



misma, una parte teórica y otra práctica que en el pensamiento humano presentan como separadas. La unificación que desemboca en la construcción definitiva del concepto de información, se da por la interacción dialéctica entre lo teórico y lo práctico.

En la Edad Media se conceptualizó a la información como una organización activa que dirige los modelos del pensamiento humano. Pero lo que marca la diferencia en los seres humanos, puesto que la información se encuentra en la naturaleza misma, es la posibilidad de crear y perfeccionar sistemas de símbolos con significados. Este es el origen del lenguaje, útil para la convivencia social. Puede pensarse en la información como la manera de exteriorizar la producción del pensamiento humano.

En la actualidad, la globalización permite el acceso a enormes volúmenes de información depositados en soportes cada vez más complejos, con increíbles posibilidades de almacenamiento y conexión con otras fuentes. Nos referimos a las bases de datos, las redes de transmisión de datos, Internet, entre otras.

La información es un punto clave para todo desarrollo económico y social; permite altos grados de competitividad debido a la demanda permanente, y porque ésta se genera cada vez más. En general y de una manera sumamente amplia, se definen dos grandes tipos de información: la información pública y la información privada:



La información pública es un derecho consagrado que permite el control, monitoreo y participación del individuo social en los asuntos públicos, del Estado y de las instituciones gubernamentales. La información privada es aquella que no debería trascender a las personas que la manejan.

En cuanto a la información privada, es inviolable si no media una orden legal que justifique tal acción. Esta regulación a la ley en Guatemala debiera hacer énfasis en que, a nivel informático, los administradores de sitios que solicitan información personal o privada a sus suscriptores o usuarios, estarán penados legalmente si la vendieran, expusieran o revelasen sin autorización.

Las disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública son de orden público y de observancia general en el territorio de Guatemala. El artículo 9, numeral 3, de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que:

Toda la información generada, administrada o en posesión de los Entes Públicos se considera un bien, accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece esta Ley y demás normatividad aplicable. Esta sección promueve el Derecho de Acceso a la Información Pública.

La información pública, se ha estipulado que es la información en poder de los sujetos obligados en las diferentes instituciones o entidades privadas; existe una similitud de conceptos conforme a la información confidencial, ya que se considera que



es toda información en poder de los sujetos obligados, pero con la diferencia de que por mandato constitucional o disposición expresa de una ley, se tendrá un acceso restringido, o bien, la que haya sido entregada por personas individuales o jurídicas bajo garantía de confidencialidad.

De ello encontramos un concepto que está en mediana medida de discrecionalidad, ya que la información reservada es la información pública cuyo acceso se encuentra temporalmente restringido por disposición expresa de una ley (constitucional u ordinaria), o haya sido clasificada como reservada, pero deberá seguirse el procedimiento que la misma ley exige.

1.6. Definición de archivos administrativos

El término archivo procede del latín *archivum*. Se usa comúnmente para designar el local donde se conservan los documentos producidos por otra entidad como consecuencia de la realización de sus actividades.

Sin embargo, la palabra archivo engloba todo lo relacionado con la actividad archivística, hasta el local y muebles. El Diccionario de la Real Academia Española aporta las siguientes definiciones:

- Conjunto ordenado de documentos que una persona, una sociedad, una institución, entre otras, producen en el ejercicio de sus funciones o actividades.



- Lugar donde se custodian uno o varios archivos.
- Acción y efecto de archivar (guardar documentos o información en un archivo).
- Espacio que se reserva en el dispositivo de memoria de un computador para almacenar porciones de información que tienen la misma estructura y que pueden manejarse mediante una instrucción única.
- Conjunto de la información almacenada de forma digital.

Para complementar, archivo es el conjunto orgánico de documentos producidos por personas físicas o jurídicas, públicas y/o privadas, que se originan en el ejercicio de sus funciones y actividades; los mismos son conservados, clasificados, organizados y administrados. También es archivo el espacio físico (el local) o la institución, donde se resguardan, ordenan, difunden y consultan los conjuntos de documentos, para la información, la investigación, y para la gestión administrativa.

Sólo en las organizaciones de gran envergadura se distinguen unos locales acondicionados como archivos. Este archivo se corresponde con la segunda etapa de la edad de los documentos; a este archivo llegan todos los documentos que produce la institución y que son transferidos periódicamente desde el archivo de gestión. A este archivo le corresponde la función de formación de series documentales compuestas a partir de fragmentos de series enviadas regularmente por las oficinas. Los documentos permanecen diez años y pasarían a la siguiente etapa. Este archivo es considerado como el verdadero eje del sistema archivístico, porque mantiene la relación con las



oficinas productoras de la documentación con el archivo intermedio y sirve de nexo entre las oficinas y el archivo intermedio.

1.7. Definición cultura de transparencia

La cultura de transparencia se relaciona con el fortalecimiento de las buenas prácticas institucionales vinculadas con los procedimientos direccionados a robustecer el ejercicio de los derechos de la ciudadanía respecto al acceso a la información, participación ciudadana y control social y rendición de cuentas.



CAPÍTULO II

DERECHOS HUMANOS CONSTITUCIONALES

Los Derechos Humanos, comúnmente, se refieren a las libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos, que atañen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para garantizar una vida digna. Son independientes de factores particulares como el estatus, sexo, etnia o nacionalidad, y no dependen exclusivamente del ordenamiento jurídico vigente. Los derechos humanos se han definido como las condiciones que permiten crear una relación integrada entre la persona y la sociedad y entre las mismas personas, que permita a los individuos ser personas como tales, identificándose consigo mismos y con los otros.

Habitualmente, se definen como inherentes a la persona, irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables. Por definición, el concepto de derechos humanos es universal e igualitario, e incompatible con los sistemas basados en la superioridad de una casta, raza, pueblo, grupo o clase social determinados. (Papacchini, A. Filosofía y derechos humanos, 2003. p. 44).

Conceptualizando la definición de derechos humanos, se entiende que "son el conjunto de facultades y atribuciones de la persona humana, que son connaturales a su ser como persona y anteriores a toda norma creada por el Estado o cualquier otra estructura social". Los derechos humanos son inherentes a la persona humana y

constituyen elementos esenciales a su existencia como tal, por lo que los Estados y la comunidad internacional no los otorgan, sino lo que hacen es reconocerlos.

Algo importante de señalar es que, actualmente, ya no se considera que sólo el Estado puede ser violador de los Derechos Humanos, sino que se reconoce como violador de los derechos inherentes a la persona, a cualquier agente de poder, por ejemplo, una organización terrorista, una empresa transnacional, organizaciones dedicadas al crimen organizado como el narcotráfico o, sencillamente, una persona individual; esto no quiere decir que el Estado no participe de la violación a los Derechos Humanos perpetrados por los agentes de poder, pues está directamente vinculado en el cumplimiento de la obligación de garantizar a las personas la protección de esos derechos. (Lorenzo, H, 2007, p. 39).

Generalmente, las doctrinas jurídicas distinguen varias generaciones de derechos humanos, pero todas suelen coincidir al describir la primera generación, pero posteriormente se ramifican y adquieren cierta complejidad. Además, existen, al menos, dos concepciones de esta visión generacional. Para una de ellas, son expresión de una racionalidad que se realiza progresivamente en el tiempo; para otras, cada generación de derechos humanos es expresión de una racionalidad diferente y puede entrar en conflicto con las demás.

Por otra parte, existen posiciones que evitan pronunciarse acerca de categorías de derechos humanos y, más bien, tienden a enfocarlos como un sistema unitario.



Cada nueva generación, que se clasifica cronológicamente en relación con las anteriores, ha sido objeto de críticas en su momento. Si ya los derechos de la primera generación fueron criticados, también sucedió con los derechos de la segunda durante el siglo XX, y así se van desarrollando según el contexto social y jurídico que se viva, llegando a que existan teorías de cuatro, e incluso cinco generaciones de derechos humanos.

Básicamente, se acepta la división de los derechos humanos en tres generaciones, lo cual fue propuesto por primera vez por el jurista Karel Vasak en 1979, asociando cada generación a los valores proclamados en la Revolución Francesa, siendo los valores de libertad, igualdad y fraternidad.

2.1. Principios constitucionales

El derecho constitucional, como toda disciplina científica, se encuentra regido por una serie de principios, que lo orientan y permiten su correcta interpretación y aplicación, cuando, al momento de desarrollar o hacer positivas las normas constitucionales, se busca dar a las mismas una delimitación legal y doctrinaria. Los principios que gobiernan al derecho constitucional son los siguientes:

- a) El primero de ellos es el principio de supremacía constitucional, que constituye el eje principal en la problemática planteada en nuestra investigación; por lo tanto, será desarrollado extensamente en el capítulo II; mencionamos aquí únicamente su



característica más importante, la que consiste en ser el principio que establece la preeminencia normativa de la Constitución sobre cualquier ley o tratado.

- b) En segundo lugar, encontramos el principio de control, íntimamente vinculado al anterior; su objetivo es garantizar el cumplimiento de la supremacía constitucional dentro de los actos de gobierno, para evitar: “Convertir a la Constitución en una simple hoja de papel de carácter nominal”. Este principio consiste en la particular relación de supra y subordinación, en que se hallan las normas dentro del ordenamiento jurídico, y su fin es lograr la supremacía de la ley del Estado. (Quiroa Lavie, H. Curso de derecho constitucional, 2016, p. 15).

El principio de control se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 175, donde reza lo siguiente: “Jerarquía Constitucional: ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas Ipso Jure”, lo que significa que desde cualquier punto de vista el interés social prevalece sobre el interés particular, por lo que serán nulas de pleno derecho todas las leyes o disposiciones que sean contrarias a la Constitución. (Corte de Constitucionalidad, 1994, Gaceta No. 34, Expediente No. 205-94, sentencia: 03-11-94).

Al comentar dicha norma, la Corte de Constitucionalidad guatemalteca manifiesta lo siguiente:



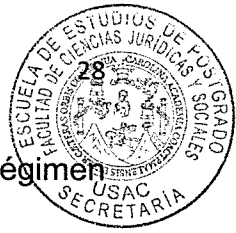
Dentro de los principios fundamentales que informan al derecho guatemalteco se encuentra el principio de control de la jerarquía normativa, que significa que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado constitucional de derecho. (Quiroa Lavie, H. Curso de derecho constitucional, 2016, p. 15)

- c) Otro principio rector del derecho constitucional es el principio de limitación: es aquél según el cual los derechos constitucionales, en razón de no tener carácter absoluto, encuentran límite en las leyes que reglamentan su ejercicio, en atención a las razones del bien público y de interés general que justifican su reglamentación.

De otra manera, podemos decir que los derechos constitucionales limitan al poder público y éste, por razón del interés general, limita el carácter expansivo de los derechos garantizados en la Constitución.

Con respecto al principio de limitación, la Corte de Constitucionalidad guatemalteca ha manifestado lo siguiente:

Esta Corte advierte que los derechos individuales contenidos en la parte dogmática de la Constitución, no se conciben en forma absoluta, sino que las libertades están sujetas a la ley, la que establece los límites naturales que



emanan del hecho real e incontrovertible de que el individuo vive en un régimen de interrelación.

- d) El principio de razonabilidad determina la forma en que el Estado puede restringir los derechos constitucionales de las personas, ya que las leyes pueden limitar el ejercicio abusivo de los derechos, pero deben hacerlo en forma razonable y dentro de un marco de legalidad.

Como ejemplo a dicho principio encontramos el siguiente articulado de la Constitución Política de la República de Guatemala: Artículo 41. "Protección al derecho de propiedad: Por causa de actividad o delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna. Se prohíbe la confiscación de bienes y la imposición de multas confiscatorias. Las multas en ningún caso podrán exceder del valor del impuesto omitido". Como podemos observar, existe en esta norma una limitación al poder público, que permite al Estado imponer multas a los particulares; existe también la obligación de que, de imponerse una multa, se hará de forma razonable.

Para ejemplificar el principio de razonabilidad, se puede citar lo manifestado por la Corte de Constitucionalidad guatemalteca, al comentar sobre la exención de impuestos lo siguiente:

Una exención tributaria es la dispensa total o parcial del cumplimiento de la obligación tributaria, que la ley concede a los sujetos pasivos de ésta, cuando se



verifican los supuestos establecidos en dicha ley. Por la exención se ~~excluye~~ por razones determinadas, a quienes, de acuerdo con los términos de la ley, alcanza el gravamen; es especial porque priva el principio de que el impuesto debe ser general cubriendo la totalidad de los contribuyentes, de manera que nadie puede ser excluido sino por motivos especiales; por ello, una exención tiene una razonabilidad del Estado para impulsar el desarrollo a favor de ciertas actividades útiles.

- e) Por último, encontramos los principios de funcionalidad y estabilidad del derecho constitucional: el primero de ellos establece las condiciones de funcionamiento de la estructura del poder en el Estado, a partir de la división de los poderes de gobierno, tanto a nivel del aparato central como del poder a nivel territorial, con el objeto de impedir la concentración del mismo. Y el principio de estabilidad busca garantizar, a través de la rigidez para reformar la Constitución, la permanencia de la misma. (Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 27, Expediente No. 284-92, Sentencia 23-02-93).

En relación con el principio de estabilidad, podemos decir que este tema tiene que ver con la clásica distinción de la doctrina, entre poder constituyente originario y el derivado. El primero sería aquél en el que un Estado cambia su Constitución, sin sujetarse a ella, y el segundo, aquél cuyo ejercicio está regulado y limitado por la Constitución originaria, que le da fundamento.



Según las características anteriores, “el poder constituyente originario es supremo, ilimitado, extraordinario, único, indivisible e intransferible; en tanto que el derivado está sujeto a las limitaciones impuestas por la Constitución de origen, lo cual no le permite ostentar dichas características. (Quiroa Lavie, H. Curso de derecho constitucional, 2016, p. 48).

De acuerdo con lo anterior, podemos decir que, en cuanto a su posibilidad de reforma, existen tres clases de constituciones:

- a) Las Constituciones pétreas o rígidas: son aquellas constituciones que no permiten reforma alguna a su texto, por lo que únicamente puede el legislador crear enmiendas que amplíen o restrinjan su contenido.
- b) Las Constituciones flexibles: son las que permiten reformas a su texto, sin mayores requisitos legales.
- c) Constituciones mixtas: son aquellas constituciones que contienen normas irreformables, pero que, a su vez, contienen normas que pueden ser reformadas mediante una consulta popular.

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene normas específicas en cuanto a su posibilidad de reforma, lo que la hace de tipo mixta, ya que permite la reforma de ciertas normas; y, por otro lado, también contiene normas pétreas



o irreformables, por ejemplo: las normas que regulan lo relativo a la separación de poderes del Estado.

2.2. Derechos constitucionales

El derecho constitucional es la disciplina jurídica encargada de estudiar el funcionamiento y desarrollo de las diferentes Constituciones de los Estados; es un derecho relativamente nuevo, ya que su inicio se da con el nacimiento del Estado de Derecho, posterior a la Revolución Francesa.

“El estado de derecho es aquél en que los tres poderes del gobierno, interdependientes y coordinados, representan el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo” (Ossorio, M. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, p. 294).

Los tres poderes o ramas del gobierno pertenecen a un tronco común, nacen del pueblo en forma más o menos directa. Los tres actúan, pues, en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales. El gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres, identificados a través de la norma jurídica que fundamenta y caracteriza al estado de derecho. (Ossorio, M. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, p. 294).



Como estado de derecho entendemos a aquel Estado en el cual, tanto su gobierno como las actuaciones de éste, se encuentran sujetas a las disposiciones de la Constitución Política del mismo.

Podemos definir el derecho constitucional desde dos puntos de vista: En primer lugar, desde un punto de vista subjetivo, que parte de la existencia previa de un Estado, y se define de la manera siguiente: "Derecho Constitucional es la rama del Derecho Público que estudia la organización del Estado y su funcionamiento" (Sagúes, N. P. Elementos del derecho constitucional, 2010, p. 27).

Por otro lado, Osorio, M. (Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, 2010, p. 232) lo define desde un punto de vista objetivo, indicando que: "Derecho Constitucional es la rama del Derecho Público que tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan".

Otra definición, que se considera importante incluir, por el punto de vista objetivo que aporta, es la que indica que:

El Derecho Constitucional es una rama del Derecho Público, que se encarga del estudio de la organización del Estado, de la esfera de competencia de sus autoridades, de los derechos del hombre frente a aquél y del sistema que



garantice la realización de esos derechos. (Tena Ramírez, F. **Derecho** constitucional mexicano, 2012, p. 55).

El derecho constitucional es una disciplina científica, que tiene por objeto el estudio y la sistematización de las manifestaciones en las relaciones de poder, dentro del ámbito de una organización política global. No es una ciencia, sino una disciplina autónoma que es parte orgánica de la ciencia política. Otro de sus objetos de estudio, lo constituyen los sistemas jurídicos de los Estados y el lugar que dentro de dichos sistemas debe ocupar la Constitución; también se encarga del estudio de las violaciones constitucionales que pueden darse y las formas de ejercer un control constitucional, dentro del marco legal que las evite.

2.3. Derecho al acceso a la información pública

Es el derecho de toda persona a solicitar gratuitamente la información generada, administrada o en posesión de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de entregarla sin que la persona necesite acreditar interés alguno ni justificar su uso.

En Guatemala, las autoridades públicas obligadas son las siguientes:

- Poder ejecutivo
- Poder legislativo
- Poder judicial



- Órganos desconcentrados, descentralizados y autónomos
- Fideicomisos y fondos públicos
- Partidos políticos locales
- Cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.

La información pública se refiere a documentos, es decir, al soporte físico de cualquier tipo (escrito, impreso, sonoro, visual o electrónico) en el que se plasma una información. Por ejemplo:

- Expedientes, reportes y actas
- Estudios y estadísticas
- Acuerdos y resoluciones
- Correspondencia oficial
- Oficios, circulares y memorándums
- Cualquier otro registro de la actividad gubernamental.

Existen excepciones en cuanto a la entrega de la información pública, cuando por sus características ésta se clasifique como información de acceso restringido, con dos modalidades: reservada (cuando pueda comprometer la seguridad nacional o de cualquier persona) y de acceso confidencial (relativa a las personas y protegida por el derecho fundamental a la privacidad).



La ley tiene como objeto 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, así como garantizar la transparencia de la administración pública.

2.4. Principios del derecho de acceso a la información pública

El artículo 3 de la Ley de acceso a la información pública establece una incorporación por referencia, de los principios que fundamentan la misma, no implicando necesariamente que de su interpretación no puedan surgir principios implícitos, en concordancia con la semántica de la Ley.

Los principios constituyen guías interpretativas, mandatos de optimización, a la luz de los cuales deben interpretarse las disposiciones legales, teniendo, además, un valor expreso en el momento en que nos encontramos ante una disposición que no resulte clara en cuanto a su sentido y alcance.

2.4.1. Máxima publicidad

Conforme la propia definición que la Ley ofrece sobre dicho principio, “Toda información en posesión de cualquier sujeto obligado, es pública. No podrá ser reservada ni limitada sino por disposición constitucional o legal”; en tal sentido, la



publicidad constituye la regla general, mientras que la reserva y la confidencialidad la excepción, y, en todo caso de ambigüedad u oscuridad normativa, deberá preferirse la interpretación que permita el acceso a la información solicitada o, que, de oficio, deba ponerse a disposición de los interesados. Esto, en concordancia con una política pública que busca maximizar el uso social de la información, dentro de la organización gubernamental. La regulación de este principio tiene como finalidad evitar:

- a) El manejo discrecional de la información, así como que los funcionarios públicos puedan apropiarse de archivos y documentos administrativos como si fueran propios y no de la Institución; y,
- b) El secreto administrativo que supone negar sistemáticamente cualquier solicitud de información por parte de los ciudadanos y no dar cuenta de las razones de las acciones gubernamentales, situaciones propias de los Estados autoritarios donde la información es un bien de acceso restringido a quienes detentan el poder.

2.4.2. Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública

Este principio se deduce del principio de máxima publicidad. Se refiere a las decisiones y procesos asumidos por el Estado que dotan de contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión en la agenda



gubernamental, con la finalidad de eliminar la asimetría en la información de la acción pública y de vincular las decisiones tomadas por los órganos gubernamentales a la exigencia de este principio.

2.4.3. Gratuidad en el acceso a la información pública

Este principio pretende no hacer oneroso a los gobernados el ejercicio de un derecho humano cuyo reconocimiento, protección y garantía, corresponde al Estado; por lo tanto, no debe representar para el interesado erogación alguna, salvo los casos en que desee reproducir la información solicitada.

2.4.4. Sencillez y celeridad de procedimiento

Este principio implica que, para el ejercicio de los derechos otorgados por la Ley, no deben exigirse requisitos que la misma no exija en su contenido; que los instrumentos diseñados por los sujetos obligados para la solicitud de la información pública, sean de contenido claro y simple; y, que los sujetos obligados cumplan efectivamente con los plazos establecidos en lo que la Ley les imponga deber jurídico, procurando que el procedimiento culmine lo más pronto posible.



CAPÍTULO III

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Es definida por el Licenciado Jorge Mario Castillo González como: “El derecho administrativo es el derecho de la administración del Estado de Guatemala o de la administración pública. Se fundamenta en las funciones administrativas, la legislación y el derecho”. La administración pública es el conjunto de instituciones de carácter público encargadas de realizar la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica. (Castillo, 2013, p. 1).

En el ámbito del derecho administrativo, se conoce como órganos administrativos al conjunto de instituciones creadas por el Estado con la finalidad de prestación de servicios públicos, cubriendo de esta manera necesidades de carácter colectivo. El vocablo administrar viene del latín *administrare*, compuesto por *ad* (hacia), y *ministrare* (servir, impulsar, ejecutar, gobernar, regir o cuidar); en forma amplia significa servir o ejercer algún ministerio o empleo, elementos que sugieren una actividad o un impulso.

La administración pública se presenta con un doble aspecto: como sujeto, porque es un complejo de órganos armonizados, constituido por relaciones de jerarquía y de coordinación, a lo que se le denomina jerarquía administrativa, aunque no todos



los órganos administrativos son órganos jerarquizados; y, como objeto, porque es la actividad encaminada al cumplimiento de su finalidad; es decir, el bienestar de todos los habitantes.

Órganos administrativos. Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública, que son el medio por el cual se manifiesta la personalidad del Estado. La calidad del órgano deriva directamente de la Constitución; la persona jurídica estatal no necesita un acto válido de determinación, pues el órgano integra la estructura de la persona, forma parte de ella, nace con ella, es ella en cierta medida, ya que el órgano vale tanto como el instrumento o medio de acción a través del cual el Estado se desenvuelve como sujeto de derecho.

Además, la actividad de los órganos de la administración pública se manifiesta a través de la prestación de los servicios públicos a los cuales está obligada la administración pública, para el logro de su finalidad, que es el bien común o bienestar general de toda la población. Otro aspecto es el relativo al medio que el órgano administrativo utiliza para el logro del bienestar general o bien común, el servicio público, entendiéndose éste como el medio del que dispone la administración pública para el logro de su finalidad.



3.1. Principios de la administración pública

Existen principios fundamentales en la administración pública, como lo son: el principio de legalidad y el principio de juridicidad, entre otros.

Principio de legalidad: la actividad administrativa reconoce y admite limitaciones, ya que la administración pública debe actuar y desarrollarse siempre conforme a las leyes existentes. La base del principio de legalidad es la ley, si no existe una norma legal que le otorgue competencia, el administrador no puede actuar, no puede salirse ni limitarse de la misma para resolver arbitrariamente.

Para Escola, H. J. (*Compendio de derecho administrativo*, volumen I, p. 154), "Uno de los más importantes resultados de la existencia del Estado de Derecho, fue sin duda alguna, por sus grandes consecuencias directas e indirectas, la formulación del principio de legalidad, aplicado a toda actividad de la administración pública".

En el principio de legalidad: debe someterse a su actuación una norma legal, y si no existe dicha norma, no se puede actuar; el funcionario o administrador deben actuar apegados a la ley. Este principio es llamado también como principio de reserva de ley; es la base del sistema jurídico del Estado.

Principio de juridicidad: otro principio importante es el de juridicidad, que consiste en que toda actividad y decisión administrativa debe someterse a la ley y a los



principios jurídicos, incluida la doctrina. Las actividades y las decisiones administrativas deben someterse al derecho, en el sentido de que el derecho comprende la ley, la doctrina y los principios jurídicos.

Acerca de juridicidad, Ossorio anota: "Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales".

El artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece:

Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. (Castillo, J. M. *Derecho administrativo*. 2009, p. 29)

El principio de juridicidad es más amplio, ya que al no existir una norma legal en que se pueda basar el administrador, éste podrá resolver conforme a derecho, apoyando sus decisiones en los principios generales del derecho, sus instituciones, así como en la doctrina y jurisprudencia.

Debe entenderse que, desde el momento que la Constitución indica que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es contralor de la juridicidad, la



administración pública debe aplicar este principio en sus actuaciones, decisiones, **actos** administrativos o resoluciones, evitando el abuso de poder.

3.2. Autoridad reguladora Independiente

El objeto Autoridad reguladora es parte de la prestación Gestión de interacción con la actividad reguladora, y proporciona la capacidad de las organizaciones de crear un único inventario de todas las autoridades reguladoras con las que interactúan.

3.3. Límites del acceso a la información pública

El derecho de acceso está sujeto a ciertos límites, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno cuando suponga un perjuicio para:

- La seguridad nacional.
- La defensa.
- Las relaciones exteriores.
- La seguridad pública.
- La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.
- Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- Los intereses económicos y comerciales.



- La política económica y monetaria.
- El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- La protección del medio ambiente.
- La protección de datos personales.

La aplicación de estas limitaciones será, en todo caso, proporcionada atendiendo a su objeto y su finalidad de protección y deberá interpretarse de manera restrictiva y justificada. Estas limitaciones sólo serán de aplicación durante el período de tiempo determinado por las leyes, o en tanto se mantenga la razón que las justifique. Se concederá, en su caso, audiencia a aquellos ciudadanos cuyos derechos o interés legítimos pudieran verse afectados por la solicitud de acceso a la información presentada.

Cuando concurra alguna de las limitaciones al derecho de acceso se dará trámite de audiencia a la persona solicitante para que, en el plazo no inferior a diez días ni superior a quince, alegue y presente los documentos que estime pertinentes a su derecho. En el caso de que la información solicitada se viera afectada por los límites señalados, se estimará parcialmente la solicitud y se indicará al solicitante qué parte de la información ha sido omitida.



3.4. Prueba de daño

El sentido del artículo 26 de la Ley establece la regla general de que debe presumirse la publicidad de la información en poder de los sujetos obligados, y que serán ellos quienes deberán demostrar que efectivamente al hacerla pública, es decir, al permitir su acceso, su conocimiento pueda afectar un interés legítimo conforme el ordenamiento jurídico guatemalteco.

La prueba de daño implica que, para clasificar información como confidencial o reservada, no resulta suficiente que se encuentre en uno de los supuestos de excepción, sino que es necesario, además, demostrar fehacientemente que la divulgación de la información genera o puede generar un daño al interés público protegido, para cuyo efecto debe valorarse caso por caso, realizando un análisis basado en elementos objetivos y verificables a partir de los cuales pueda inferirse una alta posibilidad del daño a dicho interés público protegido. La prueba del daño, en congruencia con el principio de Máxima Publicidad, implica que, en caso de duda, deberá privilegiarse la divulgación de la información.

3.5. Período de reserva

El artículo 27 de la Ley reitera la calidad de temporalidad de la información catalogada como reservada; los supuestos que la norma establece no son incluyentes, pues con uno de ellos que se verifique, la información deja de poseer el carácter de reservada, no siendo necesario el cumplimiento de todos simultáneamente.



Se puede afirmar, entonces, que la información clasificada como reservada posee un mayor grado de publicidad que el de los datos considerados como confidenciales.

CAPÍTULO IV

DERECHO A LA OBTENCIÓN DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Derecho de Acceso a la información se constituye como uno de los pilares del Estado Democrático de Derecho; a través del mismo se dota a la población de la posibilidad de involucrarse y fiscalizar las actuaciones de los gobernantes.

Siendo la función pública un mandato directo del soberano, en el que los funcionarios actúan como mandatarios y no como mandantes, resulta necesario ejercitar medios de control adecuados que permitan saber, entre otras cosas, en qué, para qué, quién y cómo son utilizados los recursos públicos y cuál es la justificación del actuar gubernamental.

La Constitución Política de la República de Guatemala data del año 1985, aunque inició su vigencia un año después; previó que para la consolidación de una verdadera democracia participativa, era necesario regular el Derecho de todo ciudadano a acceder a la información considerada como pública, así como tener acceso a la información personal en poder de órganos gubernamentales, evitando así continuar con la práctica del secreto administrativo, propio de Estados autoritarios; es así como, primordialmente en el contenido de sus artículos 30 y 31, desarrolla tal derecho y la base constitucional del Habeas Data.



Sin embargo, no es sino hasta el año 2008 cuando surge del Organismo Legislativo el cuerpo legal que desarrolla los preceptos constitucionales respecto del derecho de acceso a la información pública, a través, precisamente, de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, que adquiere forma mediante el Decreto 57-2008 del Congreso de la República, que entró en vigencia para la República de Guatemala, el 20 de abril del año 2009, con un total de 72 artículos, y cuya estructura esencial es la siguiente:

TÍTULO PRIMERO

- CAPÍTULO PRIMERO
- DISPOSICIONES GENERALES
- CAPÍTULO SEGUNDO
- OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA
- CAPÍTULO TERCERO
- ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
- CAPÍTULO CUARTO
- UNIDADES 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

- CAPÍTULO ÚNICO
- RESPONSABILIDADES Y SANCIONES
- DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES.



En su contenido, la Ley desarrolla importantes principios constitucionales y el contenido de algunos de los Convenios Internacionales de los cuales Guatemala es parte; resalta la regulación de los siguientes aspectos:

- La garantía, sin discriminación alguna, a solicitar y tener acceso a la información pública;
- La obligación de someterse al ámbito material y personal de la Ley a cualquier persona, sea o no parte de los organismos del Estado, que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general;
- La definición de asuntos de seguridad nacional, para poner un límite interpretativo conforme la Constitución y la Ley;
- La información pública de oficio, que dota de un carácter activo a la misma, por no haber necesidad de que medie solicitud alguna;
- El reconocimiento de los principios de Máxima Publicidad, Transparencia, Gratuidad, Sencillez y Celeridad procedimental;
- Las limitaciones que, conforme la Ley, se establecen para las excepciones al principio de Máxima Publicidad, únicamente en dos casos particulares: la Información Confidencial y la Información Reservada;
- El reconocimiento expreso del *Habeas Data*, como garantía para conocer lo que de ella conste en archivos, fichas, registros o cualquier otra forma de registros públicos, así como la finalidad a la que se dedica y el derecho de protección, corrección, rectificación o actualización;



- La intervención del Procurador de los Derechos Humanos como Autoridad Reguladora;
- Un régimen penal y administrativo que garantizan el efectivo respeto de la Ley.

En este sentido, se garantizan, a través de la legislación ordinaria, los mandatos constitucionales de la defensa del importante derecho humano de acceso a la información.

4.1. Habeas data en Guatemala

El reconocimiento, por parte de la Ley del Habeas Data, supone un enorme avance en cuanto a protección del derecho humano sobre datos personales que protege, además, la intimidad del sujeto.

La finalidad de esta institución es que toda persona pueda tener acceso y saber lo que de ella consta en los registros de los sujetos obligados, y si fuere el caso, promover la corrección de dichos datos, además de poder estar informado del porqué se le solicita información personal y con qué fines será utilizada la misma.

El artículo 30 de la Ley desarrolla los principios que rigen la protección de los datos personales:



- a. El consentimiento, el cual implica que todo tratamiento de datos personales requiere ser autorizado previamente por el titular de los mismos;
- b. Información previa: supone que el responsable del tratamiento de los datos tiene la obligación de dar a conocer a su titular la existencia del tratamiento, los fines de éste, así como la posibilidad de ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición;
- c. Licitud: consiste en que las entidades gubernamentales sólo deben desarrollar o tener sistemas de datos personales relacionados directamente con sus facultades y atribuciones;
- d. Calidad de Información: según el cual los datos recabados deben ser adecuados, pertinentes y no excesivos, según sea la finalidad para la cual fueron recabados;
- e. Confidencialidad: establece que los sujetos obligados deben asegurar el manejo confidencial de los sistemas de datos personales, y que su transmisión y divulgación sólo puede darse previo consentimiento del titular; y,
- f. Seguridad: que conlleva la obligación, de quien recaba los datos, de adoptar medidas de carácter técnico y administrativo que aseguren un tratamiento seguro.



Para no incurrir en equivocaciones de conceptos con algunas definiciones de datos, o, aún más importante, sobre el concepto del Habeas Data, se hace necesario distinguirlos, puesto que en esta nueva ley se habla de datos sensibles o personales, información confidencial, información reservada y propiamente del Habeas Data.

Los datos sensibles o datos personales sensibles han sido definidos como aquellos datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas, o a hechos o circunstancias de su vida privada o actividad; y los datos personales, como los relativos a cualquier información concerniente a personas naturales identificadas o identificables; como vemos, se trata de la información propiamente de una persona individual que conste en un banco de datos, o como los datos que constan en la red, en las entidades públicas como el Registro Civil, Policía Nacional Civil y en el Organismo Judicial.

En cuanto a la información pública, se ha estipulado que es la información en poder de los sujetos obligados en las diferentes instituciones o entidades privadas; y que existe una similitud de conceptos conforme a la información confidencial, ya que se considera que es toda información en poder de los sujetos obligados, pero con la diferencia de que, por mandato constitucional o disposición expresa de una ley, se tendrá un acceso restringido, o bien, la que haya sido entregada por personas individuales o jurídicas bajo garantía de confidencialidad.



De ello encontramos un concepto que está en mediana medida de discrecionalidad, ya que la información reservada es la información pública cuyo acceso se encuentra temporalmente restringido por disposición expresa de una ley (constitucional u ordinaria) o haya sido clasificada como reservada, pero deberá seguirse el procedimiento que la misma ley exige.

Asimismo, la información de Seguridad Nacional o todos aquellos asuntos que son parte de la política del Estado para preservar la integridad de la Nación y de su territorio, a fin de proteger todos los elementos que conforman el Estado de cualquier agresión producida por grupos extranjeros o nacionales beligerantes y aquéllos que se refieren a la sobrevivencia del Estado Nación frente a otros Estados, son considerados confidenciales y de reserva, ya que las políticas de una Nación no pueden estar expuestas a utilizaciones arbitrarias.

En lo que al habeas data respecta, hay que tomar en cuenta que la privacidad constituye un conjunto más amplio, más global, de facetas de la personalidad de un individuo que, aisladamente consideradas, pueden carecer de significación intrínseca, pero que, coherentemente enlazadas entre sí, arrojan como precipitado un retrato de la personalidad del individuo que éste tiene derecho a mantener reservado.

Y si la intimidad, en sentido estricto, está suficientemente protegida por las previsiones del artículo primero de la Constitución, al enunciar que el Estado deberá garantizar la seguridad de la persona individual, se recuerda que esta seguridad se



debe también al ámbito de la intimidad de las personas, y, para ello, el artículo 44 de la Constitución dispone que los derechos y garantías que otorga no excluyen a otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona, más claramente al configurarse la preeminencia del derecho internacional. Queda claro que la privacidad puede resultar menoscabada por la utilización de las tecnologías informáticas de tan reciente desarrollo; es decir, ya no se trata de la libertad de exclusión que faculta a negar información relativa a las propias experiencias personales, sino de la libertad de dominio de dichas experiencias o datos personales insertos en un archivo informático, lo que se ha dado en denominar *Habeas Data*.

El Tribunal Constitucional español afirma que:

La garantía de la intimidad adopta hoy un contenido positivo en forma de derecho de control sobre los datos relativos a la propia persona; la llamada 'libertad informática' es, así, también, derecho a controlar el uso de los mismos datos insertos en un programa informático (*Habeas Data*); la protección de la intimidad de los ciudadanos requiere que éstos puedan conocer la existencia y los rasgos de aquellos ficheros automatizados donde las entidades públicas conservan datos de carácter personal que les conciernen, así como cuáles son esos datos personales en poder de las autoridades. (Fernández, S. *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, 1997, p. 57).



El estudio del instituto del *Habeas Data*, sea de naturaleza ordinaria o como acción de garantía, debe ser determinado con estricta correspondencia con la naturaleza y magnitud de la garantía constitucional solicitada y, a su vez, debe ser admitida, obviamente, teniéndose en cuenta el alcance de la pretensión; sin embargo, en la realidad esto no viene produciéndose tal como, al parecer, es la orientación de su regulación sumergida en la Ley de Acceso a la Información Pública.

No existe una ley especial que la regule; ha sido regulada bajo la definición de ser una garantía que tiene toda persona de ejercer el derecho para conocer lo que de ella conste en archivos, fichas, registros o cualquier otra forma de registros públicos, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a su protección, corrección, rectificación o actualización; debe resaltarse de ello que en Guatemala no se ha considerado como una acción constitucional, sino como una garantía ordinaria, ya que los datos impersonales no identificables, como aquéllos de carácter demográfico recolectados para mantener estadísticas, no están sujetos al régimen de *habeas data* o protección de datos personales.

4.2. Importancia de la ley de acceso a la información pública

El acceso a la información es considerado una herramienta para la construcción de sociedades democráticas legítimas y un instrumento indispensable para el combate de la corrupción; al facilitar la liberación de información al espacio público a través de fuentes diversas, se crea un mecanismo fundamental de transparencia y rendición de



cuentas; de esta manera, el encubrimiento de la corrupción se dificulta y las personas involucradas en actos anómalos pueden ser cuestionadas y, cuando corresponda, perseguidas y procesadas administrativa o penalmente.

Su relevancia estriba en informar a la ciudadanía de todos los actos del Estado, entidades públicas y privadas que emergen de actos de gobierno. El derecho de acceso a la información es reconocido internacionalmente en tres instrumentos clave: la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 19; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976, en el artículo 19, ambos de las Naciones Unidas; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, en su artículo 13.

Por su parte, varios países han reconocido este derecho fundamental en sus Constituciones o en legislación específica; en el año 2006, 68 leyes de acceso a la información habían entrado en vigencia en algunos países, mientras que otros contaban ya con iniciativas de ley o con normas sub nacionales vigentes.

4.3. Información reservada

Los artículos 21, 22 y 23 se refieren a las excepciones o límites al principio de Máxima Publicidad. El principio de publicidad de la información no es absoluto, sino que admite aquellas excepciones taxativamente establecidas en la ley.



La información catalogada como reservada no pierde su carácter de pública sino que se reserva temporalmente del conocimiento público, mientras que la información confidencial no se encuentra sujeta a un plazo de reserva, sino, indefinidamente, sustraída del conocimiento público.

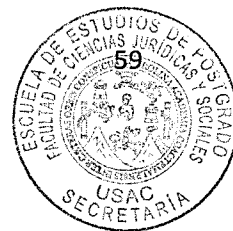
La clasificación de la información como confidencial o reservada, que limite temporal o definitivamente el acceso a la información pública, constituyen la excepción a la regla general de la máxima publicidad, por lo que ninguna disposición jerárquicamente inferior a la Constitución o a la Ley, pueden limitar el derecho de acceder a la misma.

Para los efectos de esta ley, se considera información reservada la siguiente:

- a. La información relacionada con asuntos militares clasificados como de seguridad nacional;
- b. La información relativa a asuntos diplomáticos, clasificados como de seguridad nacional;
- c. La información relacionada con la propiedad intelectual, propiedad industrial, patentes o marcas en poder de las autoridades; se estará a lo dispuesto por los convenios o tratados internacionales ratificados por la República de Guatemala y demás leyes de la materia;



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



4.4. Información confidencial

La información confidencial protege dos derechos fundamentales distintos al derecho de acceso a la información, que son: el derecho a la vida privada y el derecho a la protección de los datos personales.

Un dato personal es una información que concierne a una persona física identificada o identificable, independientemente del soporte en que se encuentre.

Internacionalmente, se reconocen como principios que rigen la protección de los datos personales:

- a. El consentimiento, el cual implica que todo tratamiento de datos personales requiere ser autorizado previamente por el titular de los mismos;
- b. Información previa: supone que el responsable del tratamiento de los datos, tiene la obligación de dar a conocer a su titular, la existencia del tratamiento, los fines de éste, así como la posibilidad de ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición;
- c. Licitud: consiste en que las entidades gubernamentales sólo deben desarrollar o tener sistemas de datos personales relacionados directamente con sus facultades y atribuciones;



- d. Calidad de Información: según el cual (principio) los datos recabados deben ser adecuados, pertinentes y no excesivos, de acuerdo con la finalidad para la cual fueron recabados;
- e. Confidencialidad: que establece que los sujetos obligados deben asegurar el manejo confidencial de los sistemas de datos personales, y que su transmisión y divulgación sólo pueden darse previo consentimiento del titular; y,
- f. Seguridad: que conlleva la obligación de quien recaba los datos de adoptar medidas de carácter técnico y administrativo que garanticen un tratamiento seguro.

4.5. El derecho de acceso a la información pública en las convenciones internacionales

Uno de los factores de mayor importancia en el reconocimiento del derecho de acceso a la información ha sido la existencia de demandas sociales por conocer la actuación de la administración pública, controlar la corrupción, acceder a los archivos personales en manos del gobierno y conocer los servicios y beneficios a los que las personas tienen derecho.

Se trata de necesidades relacionadas con la información que detenta el Estado y que es posible satisfacer a través del ejercicio del derecho de acceso a la información,



que, para algunos, se cristaliza en la “vieja consigna” de que información es poder. Bajo esta consigna, los movimientos sociales en diversos países han desarrollado un papel importante en la promoción de la legislación específica de esta materia. (Villanueva, E. Derecho de acceso a la información y ética periodística, 2004, p. 35).

El reconocimiento del derecho de acceso a la información en los sistemas jurídicos es relativamente reciente. Los antecedentes teóricos, jurisprudenciales y normativos registrados en el mundo se remontan al último cuarto del siglo pasado.

En las Américas existen 21 países que, en la actualidad, cuentan con una ley que consagra –de manera más o menos amplia– el derecho de acceso a la información pública. En algunos de estos países existen iniciativas para adecuar su legislación a los estándares regionales más elevados (como, por ejemplo, los que propone la Ley Modelo de la OEA, de la cual se hablará más adelante). En otros países en los que aún no se cuenta con legislación respecto de este tema, existen iniciativas de ley pendientes o movimientos sociales que presionan por la adopción de una ley en la materia.

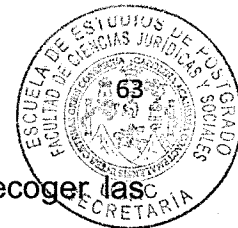
Los Estados Unidos y Canadá fueron pioneros en la materia, en tanto que América Latina y el Caribe, regiones originalmente rezagadas en legislación sobre acceso a la información, evolucionan rápidamente hacia su consagración, registrándose el mayor impulso desde la década pasada.



Esa evolución del Sistema Interamericano se ha reflejado en la experiencia nacional de los países de la región, aunque con distintos grados y modalidades. El impulso en la garantía del ejercicio de este derecho obedeció a diferentes estímulos; sin embargo, operaron todos dentro de un mismo marco: el sistema democrático. Así, en México, el estímulo fue netamente político, puesto que la apertura para discutir sobre el tema, y posteriormente consagrar legalmente el derecho de acceso a la información, se produce en el contexto de la evolución desde un sistema político que perpetuaba el monopolio del poder del Estado en sólo un partido político –un sistema multipartidista– que garantiza la efectiva alternancia en el poder.

De igual manera, en Perú, tras grandes escándalos de corrupción, los actores de estos hechos y sus propios actos fueron expuestos ante la opinión pública, lo cual causó que la política del gobierno de transición, ante el alto grado de secretismo de la gestión anterior, fuera la de promover importantes normas que permitieran el ejercicio del derecho al acceso a la información.

En el caso de Chile, a partir del año 2005 comenzó a desarrollarse la discusión parlamentaria del proyecto de ley de acceso a la información pública. Asimismo, la concreción de un conjunto de medidas de orden legislativo y administrativo en materia de transparencia y probidad, sentó una base material que permitió preparar las condiciones para la adopción de la legislación especializada en materia de acceso a la información pública.



Cabe destacar que, en el caso chileno, el Poder Ejecutivo buscó recoger las experiencias y aportes de la sociedad civil para el diseño de políticas públicas, lo que constituye una experiencia singular en la región. Teniendo en cuenta estos antecedentes, el fallo de la Corte Interamericana en el mencionado caso Claude Reyes vs. Chile, vino a significar el impulso definitivo para la adopción de esta legislación, por cuanto en él se le solicita al Estado que “adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para asegurar el derecho de acceso a la información en manos del Estado, de acuerdo con la obligación general de adoptar disposiciones de ley doméstica establecida en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

En El Salvador, la manifestación del derecho de la sociedad para acceder a la información pública tuvo su origen en las iniciativas de ciertos actores de la sociedad civil y políticos, que generaron un proceso que motivó al acuerdo electoral y de reforma política que suscribieron los candidatos a la Presidencia de la República del período 1994-1999, incorporando el tema como un compromiso de gobierno. Esto influyó en las dinámicas políticas y legislativas que, de una u otra forma, colocaron en la agenda el tema del derecho al acceso a la información pública como un eje central para garantizar la eliminación de la corrupción y para promover la modernización del Estado.

Como se puede apreciar, las experiencias de estos países, si bien son disímiles, son representativas del estado general del arte en la región, aunque registran distintos grados y modalidades debido a los diferentes estímulos que operaron en cada caso.



Aunque diversos factores han incidido de manera particular en cada uno de los países mencionados, es posible identificar algunos que se han considerado estímulos determinantes para alcanzar el desarrollo actual en la materia. En ese sentido, mientras que en México y Perú el estímulo fue netamente político, en el contexto de un proceso de transición que afianzara la democracia pluripartidaria, en Chile, el estímulo definitivo provino desde la instancia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el mencionado caso Claude Reyes vs. Chile. Finalmente, en El Salvador, las iniciativas de ciertos actores de la sociedad civil vinculadas con los impulsos políticos dieron el inicio a la concretización de este importante derecho.

4.6. Declaración universal de los derechos humanos

Tal como lo determina su normativo, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas la aprobó por unanimidad, proclamando, como ideal común, que todos los pueblos y naciones se esforzaran, con el fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose en la paz mundial y la dignidad humana, promovieran el respeto a los derechos humanos, libertades, y se asegurara el progresismo nacional e internacional de los Estados.

La Declaración ya citada está conformada por 30 artículos, dentro de los que se incluyen, tanto atribuciones civiles y políticas, como económicas, sociales y culturales. En materia específica de estos últimos, podemos citar el de propiedad, seguridad



social, trabajo, igualdad de salario, libertad de sindicalización, descanso, vacaciones, condiciones de vida decorosa, educación, entre otros.

Dentro del contenido se establece que los actos humanos están sujetos a las limitaciones establecidas por la ley, con el fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las exigencias de la moral, el orden público y el bienestar general.

4.7. Legislación vigente que regula el derecho al acceso a la información pública

Desde el año 2008, la Ley de Acceso a la Información Pública (Decreto No. 57-2008) fue aprobada por el Congreso de la República de Guatemala; tiene como objeto 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, así como garantizar la transparencia de la administración pública.

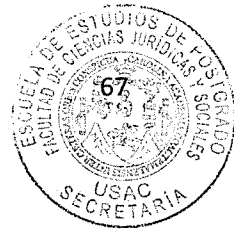
Las fases y fechas importantes respecto de la Ley de Acceso a la Información Pública son las siguientes:

- Fue aprobada por el Congreso de la República el 23 de septiembre de 2008.
- Fue sancionada por el Presidente de la República el 22 de octubre de 2008.
- Fue publicada en el Diario Oficial el 23 de octubre de 2008.
- Entró en vigencia el 21 de abril de 2009.



La Ley y su reglamentación fijan los plazos en los que los poderes estatales deben responder los requerimientos de información de los ciudadanos; establece reglas claras y expresas para restringir los casos en los que la información no puede ser difundida; define organismos específicos para que garanticen el derecho; enumera la información que el Estado necesariamente debe publicar, aunque ningún ciudadano la solicite, y crea mecanismos para hacer exigible el derecho.

Esta ley busca garantizar que toda persona, sin necesidad de explicar por qué y para qué, pueda pedir, buscar, acceder y difundir los datos, registros y documentos en poder del Estado. La Ley representa un avance hacia un Estado más transparente, fortaleciendo las instituciones, el gobierno abierto y el fomento de la participación ciudadana.



CAPÍTULO V

PROCESO PARA SOLICITAR INFORMACIÓN CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DECRETO NÚMERO 57-2008

El Decreto No. 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública, establece el procedimiento a seguir para que la población interesada en obtener información de acceso público. la cual, por medio de la ley ya mencionada, tiene derecho a conocer. El procedimiento de acceso a la información no perjudicará, limitará o sustituirá el derecho a presenciar u observar los actos de los sujetos obligados, ni limitará el derecho a solicitar información a los sujetos obligados en la forma contemplada en otras leyes, ni la realización de solicitudes de información que pudieran hacerse ante entes cuya naturaleza es de publicidad frente a terceros, a donde, por principio de especialidad, se deberá acudir a través de los trámites correspondientes.

5.1. Participación ciudadana

La participación ciudadana se asocia con mecanismos de democracia directa, por ejemplo, iniciativa de ley, referéndum, plebiscito, consulta pública, revocación del mandato, así como la integración de consejos ciudadanos en organismos públicos para el diseño o reorientación de políticas públicas.



Acceso a la información pública. Como se establece en las convenciones y leyes nacionales, representa un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar y recibir información y datos en manos del Estado.

Podemos definir la participación ciudadana como la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones respecto al manejo de los recursos y las acciones que tienen un impacto en el desarrollo de sus comunidades.

Constituye un legítimo derecho de los ciudadanos, y para facilitarla se requiere de un marco legal y de mecanismos democráticos que propicien las condiciones para que las personas y las organizaciones de diversos sectores de la sociedad hagan llegar sus opiniones y las propuestas a todos los niveles del gobierno.

Una ciudadanía bien informada sobre los problemas de la comunidad podrá participar activamente en el logro del bienestar presente y futuro, ya sea colaborando con acciones simples, hasta involucrarse y ejercer sus derechos en favor de la solución de los problemas, poniendo en práctica los valores de la participación ciudadana, pues una sociedad responsable, solidaria y tolerante es una sociedad justa en todos los sentidos. Por ejemplo, algunos sectores de la sociedad son los siguientes: mujeres, niños y jóvenes, campesinos, pueblos indígenas, trabajadores y sindicatos, ONG, comerciantes e industriales, universidades y profesionistas.



- La participación ciudadana es aquélla donde la sociedad tiene relación **directa** con el Estado. (Serrano Rodríguez. *La participación ciudadana en México*, 2015).
- Relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal. (Camou, Antonio. *Los desafíos de la gobernabilidad*, p. 302). Se manifiesta a través de las ONG, las cuales pugnan o causan enfrentamiento especialmente de tipo ideológico por ciertos temas sociales, sin perjudicar las funciones del gobierno sino evaluando, cuestionando o apoyando las decisiones tomadas. También puede proponerse a través de la discusión de temas de importancia de los ciudadanos en foros organizados o por otras vías para llegar a un consenso. (Espinosa, Mario. *Los desafíos de la gobernabilidad*, abril de 2009, p. 302).

5.1.1. La Auditoría social y los mecanismos de participación ciudadana

La auditoría social es la organización de la ciudadanía para acompañar, vigilar, monitorear, dar seguimiento, verificar y evaluar cuantitativa y cualitativamente a quienes toman decisiones que afectan intereses públicos que ejecutan o tienen vinculación con los recursos públicos; ayuda a prevenir la corrupción e ineficiencia en la gestión pública, y nos permite participar en la construcción y seguimiento de las políticas públicas, con lo cual se fortalece el Estado, y la ciudadanía organizada también es una expresión del ejercicio ciudadano que fortalece la democracia, legitima el poder, promueve la transparencia y facilita la gobernabilidad.



5.1.2. Fiscalización

En términos generales, se define como la acción de increpar o inspeccionar los actos ajenos, de conformidad con estándares legalmente establecidos. Es una forma de promover la transparencia cuando ésta no existe explícitamente. La fiscalización es sinónimo de verificación y evaluación, y se ejerce intergubernamentalmente por los denominados órganos de control. Como concepto, se utiliza más en términos de gasto público, aunque tiene una función mucho más abarcadora. A diferencia de la Auditoría Social, ésta puede venir de un ente público hacia otro, o de un grupo mixto público y privado hacia otro público, como es el caso de las oficinas independientes contra la corrupción.

Fiscalizar implica vigilar, y no necesariamente requiere de respaldo social, sino más bien de un marco legal y operativo que la regule. Mientras la Auditoría Social es un derecho, la fiscalización puede ser una obligación, como es el caso de la Contraloría General de Cuentas, que es el principal ente fiscalizador de la verificación contable del gasto público y de la calidad del mismo.

5.1.3. Tipos de fiscalización

La fiscalización horizontal existe en todos los regímenes democráticos; es un sistema de pesos y contrapesos donde varias instituciones tienen un objetivo definido de fiscalización.



Para que este sistema funcione, cada actor vigila y es vigilado, monitorea y es monitoreado, y debe trabajar coordinadamente y guiarse por los mismos principios; estos organismos y dependencias tienen un marco legal que define sus funciones y competencias y son llamados órganos de control.

La fiscalización vertical es la que se realiza de gobernados a gobernantes, es decir, desde la ciudadanía, por lo que se considera sinónimo de Auditoría Social; esta última no sustituye las funciones de fiscalización que les compete a las instituciones estatales correspondientes.

5.1.4. Corrupción y transparencia

En Guatemala, como en muchos países de América Latina con poca tradición democrática, que tuvieron conflictos armados y largas dictaduras, se ha ejercido el poder sin dar cuenta de sus actos, sin ninguna posibilidad de informar a la ciudadanía ni tampoco contar con la vigilancia de otros entes públicos.

La corrupción es una situación inmoral e ilegal. Se da, por ejemplo, cuando alguien le paga a otra persona para que haga algo, cuando en realidad esta persona tiene la obligación de hacerlo gratis. O le paga para que deje de cumplir con su deber, o para que haga lo que no es debido.



También hablamos de corrupción cuando una empresa privada cobra más del precio real por prestar algún servicio, o cuando no cumple con la calidad de las obras para las que la contrataron.

Los escándalos de corrupción son una de las grandes amenazas para la democracia, ya que disminuyen la confianza ciudadana en sus entidades y debilitan al Estado. Por ello, en su mayoría, las expresiones organizadas para ejercer Auditoría Social tienen como fin buscar una mayor transparencia y luchar contra la corrupción.

La transparencia es un elemento fundamental del proceso de democratización, a través del cual se trata de abrir procesos tradicionalmente excluidos a la ciudadanía, para que se apropie de sus contenidos en los más variados temas y espacios institucionales.

Es también, la transparencia, sinónimo de despolitización, pues busca que las políticas públicas respondan a las demandas sociales mayoritarias y no a intereses partidarios, sectoriales o privados.

La transparencia va más allá de hacer público el manejo de los recursos del Estado; su práctica es la mejor arma contra la corrupción, la discrecionalidad en el uso del poder, y una condición básica para la participación ciudadana.

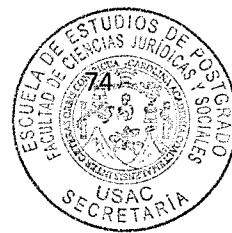


5.1.5. La rendición de cuentas

La rendición de cuentas significa exponer lo actuado a la opinión y conocimiento público; es dar a conocer, en forma clara y verdadera, una decisión o gasto efectuado; se caracteriza porque se realiza después de haber actuado, aunque puede ser parte de un proceso.

La Auditoría Social busca ser un mecanismo de control preventivo; puede funcionar, aunque no se haya realizado todavía un gasto, y trabajar a la par del sujeto al que se le realiza el control social. Guatemala tiene un marco jurídico que obliga a funcionarios públicos o privados que utilizan fondos públicos, así como a los organismos del Estado, y todo el aparato estatal, a rendir cuentas.

Esta rendición puede ser hacia otros entes del Estado o hacia la ciudadanía. Aunque no está obligada, la ciudadanía que se organiza para realizar Auditoría Social también debe rendir cuentas de su trabajo, ya que pueden afectar intereses de grupos mayores, así como del sujeto de control social; al igual que en el caso de los actores públicos, los actores sociales siempre se fortalecen cuando se acostumbran a hacer públicas sus actuaciones: cuando esto se da, sus decisiones son más legítimas y respetadas; se aumenta la credibilidad y se fortalecen como espacios de participación.



5.2. Funcionarios responsables de proporcionar la información pública

Según lo establecido en el artículo 6 de la Ley, 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: Organismo Ejecutivo, Judicial, Legislativo, Corte de Constitucionalidad, Ministerio Público, Contraloría General de Cuentas, etc.

Asimismo, en su artículo 10 se impone la obligación a los sujetos obligados, quienes deberán mantener, actualizada y disponible, y a disposición de cualquier interesado, como mínimo, la siguiente información, que podrá ser consultada de manera directa o a través de los portales electrónicos de cada sujeto obligado: estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias y departamentos, incluyendo su marco normativo; la información sobre el presupuesto de ingresos y egresos; la información acerca de contrataciones de todos los bienes y servicios que son utilizados por los sujetos obligados; la información sobre todas las contrataciones que se realicen a través de los procesos de cotización y licitación; entre otros.



Esto, en concordancia con una política pública que busca maximizar el uso social de la información, dentro de la organización gubernamental. La regulación de este principio tiene como finalidad evitar:

- a) **El manejo discrecional de la información**, así como que los funcionarios públicos puedan apropiarse de archivos y documentos administrativos como si fueran propios y no de la Institución; y,
- b) **El secreto administrativo**, que supone negar sistemáticamente cualquier solicitud de información por parte de los ciudadanos y no dar cuenta de las razones de las acciones gubernamentales, situaciones propias de los Estados autoritarios donde la información es un bien de acceso restringido a quienes detentan el poder.

| En su artículo 6, se enumeran los sujetos obligados, y los define como: 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 la siguiente lista, que es enunciativa y no limitativa:

- Organismo Ejecutivo, todas sus dependencias, entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;



- Organismo Legislativo y todas las dependencias que lo integran;
- Organismo Judicial y todas las dependencias que lo integran;
- Todas las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
- Corte de Constitucionalidad;
- Tribunal Supremo Electoral;
- Contraloría General de Cuentas;
- Ministerio Público;
- Procuraduría General de la Nación;
- Procurador de los Derechos Humanos;
- Instituto de la Defensa Pública Penal;
- Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala;
- Registro Nacional de las Personas;
- Instituto de Fomento Municipal;
- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social;
- Instituto de Previsión Militar;
- Gobernaciones Departamentales;
- Municipalidades;
- Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
- Banco de Guatemala;
- Junta Monetaria;
- Superintendencia de Bancos;

- Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, federaciones y asociaciones deportivas nacionales y departamentales que la integran;
- Comité Olímpico Guatemalteco;
- Universidad de San Carlos de Guatemala;
- Superintendencia de Administración Tributaria;
- Superintendencia de Telecomunicaciones;
- Empresas del Estado y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas;
- Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones y asociaciones que reciban, administren o ejecuten fondos públicos;
- Todas las entidades de cualquier naturaleza que tengan como fuente de ingresos, ya sea total o parcialmente, recursos, subsidios o aportes del Estado;
- 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;
- Organismos y entidades públicas o privadas internacionales que reciban, manejen o administren fondos o recursos públicos;
- 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;
- 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;



- 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.

Analizando lo anteriormente expuesto, el artículo 6 de la Ley establece que cualquier persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional es sujeto obligado, siempre que se encuentre subsumido en lo que describen los siguientes enunciados:

- Que maneje recursos públicos o bienes del Estado;
- Que administre recursos públicos o bienes del Estado;
- Que ejecute recursos públicos o bienes del Estado; y,
- Que ejecute actos de administración pública en general.

No obstante, la Ley contiene una lista de sujetos obligados; la misma no constituye una limitante, sino simplemente enuncia algunos de los sujetos obligados, pudiendo incluirse a cualesquiera otros, cuyas funciones o actividades sean subsumidas por el supuesto normativo.



Con el objeto de evitar contradicciones con alguna o algunas normas del ordenamiento jurídico, la Ley estipula que, si en otros instrumentos normativos se establecen reservas o garantías de confidencialidad para la información pública que algún o algunos sujetos obligados tuvieren en su poder, deberá observarse el contenido de los mismos previo a proceder a su aplicación.

En su artículo 42, en el que se indica el tiempo de respuesta, se determina que: Presentada y admitida la solicitud, la Unidad de Información donde se presentó debe emitir resolución dentro de los diez días siguientes en alguno de los sentidos que a continuación se expresan:

- Entregando la información solicitada;
- Notificando la negativa de la información cuando el interesado, dentro del plazo concedido, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones a que se refiere el artículo anterior;
- Notificando la negativa de la información total o parcialmente, cuando se tratare de la considerada como reservada o confidencial; o,
- Expresando la inexistencia, la denegación de la información pública conforme a lo establecido en la ley.

Dentro del análisis realizado, se puede establecer que: el sujeto interesado tiene derecho a obtener una respuesta positiva o negativa a su solicitud en período de diez



días, pues no puede dejarse indefinidamente la potestad a los sujetos obligados para que respondan a las solicitudes respectivas.

En respeto y tutela de los derechos constitucionales de Defensa y al Debido Proceso, el artículo 42 de la Ley establece la obligación de hacer saber al sujeto interesado la resolución que se emita en materia de acceso a la información pública, por lo que no podrá afectársele ni preverse ningún efecto jurídico sin que medie dicha notificación.

Aunque el artículo 42 no lo reconoce expresamente, está implícito y debe interpretarse que al faltar alguno de los requisitos exigidos en la Ley o resultar la solicitud confusa, los sujetos obligados fijarán un plazo razonable para subsanar las omisiones o realizar las aclaraciones que se estimen pertinentes, garantizando con ello el derecho de acceso a la información pública.

De ser denegada dicha información, se puede recurrir a la Procuraduría de los Derechos Humanos, pues en su título tercero se establece la intervención del Procurador de los Derechos Humanos, y en su capítulo primero se estipulan las atribuciones, lo cual es claro en el artículo 46, en el que se designa como Autoridad reguladora la PDH, puesto que el acceso a la información pública, como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados o convenios internacionales en esta materia ratificados por el Estado de Guatemala, estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos en los



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

Es decir, que dentro de las funciones principales que le asigna la Constitución Política de la República en su artículo 275 al Procurador de los Derechos Humanos, se encuentran las de:

- “Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos”;
- “Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas”; y,
- “Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley”.

Aunque la función propia del Procurador de los Derechos Humanos se encuentra regulada en la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, con base en dicho fundamento normativo y siendo el derecho de acceso a la Información un Derecho Humano, se le encomienda la calidad de Autoridad Reguladora dentro del ámbito material y personal de validez de la Ley de Acceso a la Información Pública, funciones que desempeñará ex officio. Ese es el sentido del artículo 46 de la Ley.



Del contenido de los artículos 47 y 48 de la Ley, se infiere que los sujetos obligados no sólo tienen el deber jurídico de entregar a la Autoridad Reguladora la información a que se hace referencia, sino, además, debe entenderse que se encuentran obligados a realizar cualquier aclaración o comentario respecto del contenido del informe.

Por el espíritu de las funciones del Procurador de los Derechos Humanos, al observar este último cualquier violación a un Derecho Humano, deberá iniciar el procedimiento legal correspondiente, conforme a las atribuciones que le otorga la ley.

5.4. El derecho de acceso a la información garantizado por un órgano Independiente

Según el artículo 49, Informe anual de la autoridad reguladora, el Procurador de los Derechos Humanos, dentro de su informe anual ante el pleno del Congreso de la República de Guatemala, podrá informar sobre:

- El número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada sujeto obligado, y su resultado;
- El tiempo de respuesta;
- El estado que guardan las impugnaciones presentadas y las dificultades observadas en el cumplimiento de esta ley;



- Un diagnóstico y recomendaciones; y,
- Su programa de capacitación, implementación y resultado para los sujetos obligados.

Dentro del análisis realizado, podemos indicar que, aunque el artículo 49 de la Ley es una norma facultativa, al indicar que el Procurador de los Derechos Humanos podrá informar al Congreso de la República respecto de los asuntos relacionados con acceso a la información de los cuales tenga conocimiento, debemos entender que la Ley le recomienda hacerlo para que, si es el caso, se tomen las medidas pertinentes para que el Congreso de la República, en ejercicio de sus funciones, proceda a legislar con el objeto de corregir cualquier anomalía de tipo legal que se presente.

En el análisis que se efectúa en relación con este artículo, podemos inferir que la Procuraduría de los Derechos Humanos es el ente regulador, y que vela por el Derecho Humano de ser informado y tener el acceso a la información conforme a lo establecido en los convenios internacionales y ley interna que regula el derecho al acceso a la información pública sobre el accionar y el funcionamiento de la administración pública, como una forma de control social a la función pública.

Como Órgano garante, según lo establecido en el artículo 46, el acceso a la información pública como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos.

En el siguiente análisis se aclaran ciertas situaciones que se pueden presentar, y ante lo cual la Ley indica cómo se debe proceder.

5.6. Los Portales web

Dentro de las políticas a implementar acerca del acceso a la información pública, se contemplan las formas en las que se puede acceder a esta información. En el artículo 38 se indica el procedimiento establecido para el acceso a la información pública: se inicia mediante solicitud verbal, escrita o vía electrónica que deberá formular el interesado al sujeto obligado, a través de la Unidad de Información.

El modelo de solicitud de información tendrá el propósito de facilitar el acceso a la información pública, pero no constituirá un requisito de procedencia para ejercer el derecho de acceso a la referida información pública.

La persona de la Unidad de Información que reciba la solicitud no podrá alegar incompetencia o falta de autorización para recibirla, debiendo obligadamente, bajo su responsabilidad, remitirla inmediatamente a quien corresponda.

El procedimiento de acceso a la información no perjudicará, limitará o sustituirá el derecho a presenciar u observar los actos de los sujetos obligados, ni limitará el derecho a solicitar información a los sujetos obligados en la forma contemplada en otras leyes, ni la realización de solicitudes de información que pudieran hacerse ante



entes cuya naturaleza es de publicidad frente a terceros en donde, por principio de especialidad, se deberá acudir a través de los trámites correspondientes.

La Alianza para Gobierno Abierto –AGA– es una iniciativa multilateral voluntaria en la que participan más de 70 países, creada el 20 de septiembre de 2011 a través de la Declaración sobre Gobierno Abierto, que busca mejorar el desempeño gubernamental, fomentar la participación efectiva y mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos hacia sus ciudadanos, mediante la implementación de estrategias en materia de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y uso de nuevas tecnologías, que logren generar cambios concretos y visibles.

En ese sentido, la Iniciativa de Gobierno Abierto se convierte en un mecanismo propicio para la prevención de la corrupción y transformación de la gestión pública, mediante un espacio de discusión y diálogo de representantes de instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil en la construcción de compromisos que forman parte del Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto.

Sobre la propuesta de comunicación social, Rangel (2011) elaboró una campaña de comunicación social en radio para que el ciudadano guatemalteco se interesara en conocer a profundidad la Ley del Libre Acceso a la Información Pública en Guatemala, y se motivara a ejercer sus derechos, tanto de obtener la información concerniente a intereses nacionales, como el de fiscalizar al Estado. La metodología utilizada por



Rangel fue el análisis de contenido y 13 entrevistas a profundidad con autores, editores y analistas que aportaron a sus avances.

Con su aportación, Rangel concluye en que el nuevo periodismo a través de medios de comunicación masiva contribuye a la difusión de campañas de comunicación social, gracias a su alcance y fácil transporte de la información, al ser la radio un medio idóneo de transmisión social en Guatemala, gracias al bajo costo y a que la mayoría de la población la utiliza como medio de información y entretenimiento.

Para comprender la transparencia en la región de Centroamérica, Benavides, *et al.* (2013) establecieron un mecanismo para la prevención, detección, denuncia y sanción de la corrupción. A través de una metodología de análisis, abordaron la corrupción en tres principales dimensiones: 1. La relación entre sector público con la ciudadanía en similitud de los espacios creados como parte del fortalecimiento de la transparencia; 2. La prevención, detección y sanción hacia las prácticas de corrupción; 3. Posteriormente, un análisis de las cuatro etapas de un ciclo presupuestario estatal, analizando el Estado de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica. Por consiguiente, los autores concluyeron en que en los cuatro países estudiados existe un marco legal que defiende a la ciudadanía de actos ilícitos por parte de instituciones de Estado. Identificaron a las instituciones de recaudación tributaria como las que poseen mayores indicadores de corrupción. Señalan que, en cuanto a detección y prevención de indicios de corrupción, aún hay un camino amplio por recorrer para que estos indicadores sean positivos.



En materia de la ley y transparencia en otros países, Wolfersdorff (2015) realizó un estudio cualitativo en el que analizó la usabilidad en la transparencia del gasto público en Chile. A través de tres principales capítulos, buscó ampliar lo concerniente a la publicación de información hacia los contribuyentes, la accesibilidad a la información en función a lugar, formato y diseño, junto con la satisfacción de la ciudadanía en la obtención de la información. Esta información pudo ser recabada mediante la entrevista de carácter abierto y cuestionarios. La autora logró concluir en que la información pública de Chile carece de accesibilidad. Esto provoca la dificultad de acceso a la información, disgustos y desinformación por parte de la población.

Debido a que el WEB es el resultado de la implementación de una serie de tecnologías que facilitan la transmisión de contenidos desde un computador central o servidor a una serie de clientes o usuarios, utilizando computadores conectados a la red Internet, es muy importante que la información ofrecida cumpla con ciertas reglas y/o estándares, para que sus usuarios puedan sacarle todo el provecho posible, asegurando el acceso a la información por parte de los ciudadanos.

En síntesis, la clave del éxito de un sitio WEB está dada por la forma en que se presenta la información a los visitantes. En consecuencia, al momento de diseñar un sitio WEB deben considerarse los siguientes aspectos generales:



- Dejar claro el propósito del sitio: el sitio debe explicar a quién pertenece y qué permite hacer a quienes lo visitan; de manera simple y rápida. Una forma fáciles, por ejemplo, el uso de logotipos oficiales.
- Ayudar a los usuarios a encontrar lo que necesitan: implica que debe contar con un sistema de navegación visible y completa, pero que, además, deberá estar complementado por algún sistema de búsqueda que sea efectivo para acceder al contenido que no se encuentra a simple vista.
- Demostrar el contenido del sitio: el contenido se debe mostrar de manera clara, con títulos comprensibles por parte del usuario y con enlaces hacia las secciones más usadas que estén disponibles donde el usuario los busque.
- Un seguimiento de las visitas puede resultar una ayuda eficaz para comprender qué es lo más visto y lo más buscado del sitio WEB.
- Usar diseño visual para mejorar y no para definir la interacción del sitio WEB: los elementos gráficos del sitio deben estar preparados para ayudar con los objetivos del sitio y no sólo como adornos utilizados para rellenar espacio. No se pretende con esto restringir el uso de imágenes y elementos gráficos, sino que su utilización sea adecuada para la experiencia de uso que se desea ofrecer.



Como se ha mencionado anteriormente, el presente trabajo tiene por **objeto** determinar en qué medida los portales WEB del Estado cumplen con estos objetivos y permiten que los ciudadanos puedan acceder de manera expedita a los mismos y a la información que contienen. Para el efecto, la autora de este documento ha utilizado una pauta de análisis, y en este acápite pretende consignar las principales conclusiones que derivan del análisis de los portales WEB del Estado que ha desarrollado, y para lo cual ha utilizado como muestra los de los Ministerios e incluidos a la Comisión Nacional de Medio Ambiente –CONAMA–; Corporación Nacional de Energía –CNE– y Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, por tratarse de entidades públicas cuya autoridad superior tiene rango de ministro.

Para efectuar el análisis se ha utilizado un conjunto de parámetros, a fin de poder sintetizar y uniformar la información contenida en dichos portales, tarea no menor, dado la diversidad de funciones, objetivos y, muy especialmente, la forma elegida por cada una de dichas entidades para su página WEB.

De la visita y revisión de los sitios WEB seleccionados podemos extraer las siguientes conclusiones generales:

- Existe falta de uniformidad entre los distintos sitios WEB, lo que los hace de difícil comprensión y utilidad; de hecho, pudiera establecerse respecto de todos ellos la obligatoriedad de incorporar determinados contenidos de igual manera y



dejarse en un segundo plano aspectos más específicos relacionados con el Ministerio.

Algo semejante a lo que se debe incorporar el link “Gobierno abierto”, el que claramente delineó sus contenidos, aun cuando se cometió el error de no exigir una misma ubicación dentro de los portales y sólo se estableció la necesidad de un banner destacado.

En este sentido, se estima que el Gobierno pudo haber sido más proactivo; si sólo bastó un instructivo presidencial para generar y publicar la información que exige el portal “Gobierno Transparente”, puede hacerse más para lograr una mayor uniformidad de los sitios, porque resulta, a todas luces, evidente que la información no se puede asociar con la acumulación de datos, por cuanto éstos pueden en la práctica ser irrelevantes o inmanejables; de hecho, las guías elaboradas para los sitios WEB dan cuenta de estas diferencias.

- Un segundo elemento que se aprecia es que los portales no siempre contienen toda la información que ofrecen; así, por ejemplo, podemos mencionar que varios de ellos consideran una “agenda de autoridades”, la que no siempre se encuentra operativa; además, la información no se encuentra en algunos casos debidamente actualizada.



- Los contenidos de las páginas no son adecuados para todo tipo de público; los sitios gubernamentales debieran servir a toda la comunidad, y por ello debieran considerar a los diferentes usuarios que los utilizan; en este sentido, por ejemplo, el sitio WEB de la Subsecretaría de Telecomunicaciones destaca, por su simplicidad, que permite rápidamente buscar la información de acuerdo con el perfil del usuario.
- Resulta extraño constatar que varios de los sitios no contienen información sobre su dirección o teléfono de contacto, en especial porque no realizan trámites vía WEB, y es, por tanto, para cualquier trámite, necesario concurrir a ellos.
- Por regla general, los portales de los ministerios utilizan prácticamente toda su página de inicio en mostrar “noticias” que, en la práctica, son las actividades de sus autoridades, en un 90% ministros; asimismo, dedican espacio a discursos de los ministros.

En este sentido destaca el portal de la mayoría de Ministerios, que si bien contienen noticias, no lo hacen en primer plano, dejando a decisión del usuario si las lee. Es fundamental que los portales gubernamentales se centren en informar y brindar servicios; en esto no se comparan en absoluto con las WEB de empresas y otros, que entregan la información de forma mucho más accesible para sus usuarios.



Quizá ello se deba a que lo asumen como un cliente, mientras que el Estado no se enfoque en la accesibilidad; si bien todos cumplen con requisitos básicos para ello, no todos están en condiciones de dar por cumplido el 100% de las exigencias existentes en la materia, y de las que da cuenta el test de accesibilidad a que hicimos referencia.

A manera de ejemplo, podemos mencionar que el sitio WEB del Ministerio de Agricultura, si bien es accesible, presenta deficiencias, utiliza imágenes en los links, pero no se añade texto alternativo, o si se añade, se pone información como la ruta en que se encuentra la imagen dentro del servidor, que sólo se utiliza para que los navegadores de textos y lectores de pantalla sepan que tiene una imagen mediante una descripción que puede dar el autor de la página.

El desarrollo a nivel internacional ha sido distinto; así, por ejemplo, la Corte Europea ha sido renuente a reconocer la existencia del derecho a acceder a la información como parte de la libertad de expresión, negando así que el Estado tenga, con base en esa obligación, el deber de producir información.

Un avance en la jurisprudencia reciente establece que cierta información sí debe ser entregada por el Estado en la medida en que ella sea necesaria para proteger otros derechos tales como la vida privada y familiar, de manera tal que el individuo pueda elegir libremente sobre aspectos relativos a su vida personal.



En el sistema interamericano, hay un interesante avance en cuanto al alcance de la libertad de expresión; existe una clara tendencia a señalar que se trata no sólo de un derecho de carácter individual, sino también de un derecho de carácter colectivo; en este sentido, es un verdadero pilar de la democracia y un medio idóneo para la libre circulación de ideas y el debate público democrático.

De esta manera lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sostenido que:

La libertad de pensamiento y de expresión es una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores y un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

Las relatorías del sistema de Naciones Unidas e Interamericano de libertad de expresión han hecho un reconocimiento explícito al derecho de acceso a la información como una garantía fundamental que impone al Estado la obligación de entregar información; asimismo, han vinculado el derecho de acceso a la información con otras garantías tales como la participación, el desarrollo, la fiscalización y control de la autoridad, la lucha contra la pobreza y, en general, la relación del individuo con la Corte IDH, Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C, No. 111, pár. 88. Véase al respecto Ag/Res. 2121 (XXXV-o/05), "Acceso a la



información pública”: fortalecimiento de la democracia, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005, autoridad que lo representa, la cual sólo ejerce el poder que le ha sido delegado por la ciudadanía y del cual la autoridad debe responder, por lo que debe actuar de manera transparente, con probidad y publicidad respecto de sus actos, lo que permite dar una efectiva protección al acceso a la información que se sustentaría no sólo en la libertad de expresión sino que también en el real ejercicio de otros derechos.

A nivel internacional, existe consenso en cuanto a que el derecho a acceder a la información es un derecho fundamental, no sólo porque esté consagrado de manera expresa en algunas normas internacionales relativas a la libertad de expresión (derecho a buscar información), sino también porque así ha sido desarrollado y concebido por la mayoría de los órganos de promoción y protección de los derechos humanos.

Sin embargo, las legislaciones nacionales han sido renuentes a incorporar este concepto en la normativa, o lo han hecho de manera insuficiente y, generalmente, el tema ha estado ligado con el combate a la corrupción, estableciendo el principio de transparencia en el actuar de la administración como una forma de prevención de la irregularidad; ese es el énfasis que existe, por ejemplo, en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, y que, en gran medida, es uno de los antecedentes de la recientemente aprobada Ley de Acceso a la Información.



El acceso a la información, entre ella a las rendiciones de cuentas de las autoridades, facilita y promueve la participación ciudadana, permitiendo una mejor gestión de los asuntos y bienes públicos; la tecnología nos permite contar, en la actualidad, con nuevos medios para transmitir dicha información, y para facilitar el acceso a ella por parte de los ciudadanos, en el presente trabajo nos hemos referido a los sitios WEB de los organismos del Estado para tratar de establecer si las WEB del Estado efectivamente garantizan el acceso a la información pública, o si al menos lo facilitan, permitiendo a las personas ejercer derechos que les garantizan la Carta Fundamental y los diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país.

En el desarrollo del trabajo, analizamos los portales WEB del Estado sobre la base de los indicadores mencionados con anterioridad, y que nos parecieron los más adecuados desde la perspectiva de un ciudadano común; los portales seleccionados fueron los de los ministerios; se eligieron los ministerios, porque todos ellos tienen su página WEB propia y, además, porque de una u otra manera los restantes organismos gubernamentales se vinculan con ellos.

Lo actuado se hizo con el convencimiento de que, claramente, la informática es de gran utilidad y puede marcar la diferencia en una sociedad; frente a la red todos somos, en principio, iguales, no importa nuestra nacionalidad, raza, credo; ello es en principio solamente, porque una vez que nos enfrentamos a ella, claramente empiezan a aparecer diferencias, las que pueden minimizarse en la medida en que los portales sean más universales y no sean sólo un acopio de datos.



En el caso personal de la tesista, ha tenido que enfrentarse al hecho de que no todos los portales son accesibles para personas con discapacidad visual, pero ha podido apreciar que los portales de los Ministerios en nuestro país han cumplido con la norma de accesibilidad; no obstante, debe mencionarse que en varios de ellos la accesibilidad no es en un 100%. Asimismo, es de destacar que una adecuada implementación de las WEB estatales puede contribuir, como ya lo está haciendo, a transparentar la acción del Estado, previniendo actos de corrupción y garantizando una mayor participación ciudadana.

La Ley de Acceso a la Información parte del principio de transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública, obliga a los organismos de la Administración del Estado a publicar la información que tenga relación con la gestión de cada organismo, en especial, su estructura orgánica, funcionamiento, contrataciones, remuneraciones de sus funcionarios, fondos y subvenciones de asignación directa, fondos concursables, entre otros. El mecanismo que se establece para informar sobre esos aspectos obliga a la administración a subir esos contenidos a las páginas WEB.

El citado cuerpo legal previene que la negativa a proporcionar información será sancionada con multas. Con esta ley se inicia una nueva etapa y las WEB del Estado adquieren una relevancia que obliga a que ellas provean de información relevante y de servicios en línea a la ciudadanía, que sean accesibles, esto es, que estén al alcance



de todos los ciudadanos, a través de un diseño que considere las características de sus usuarios y los distintos tipos de tecnología.

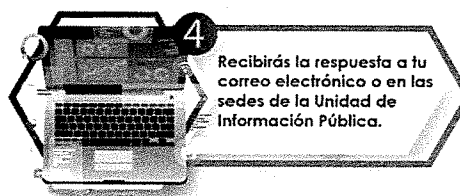
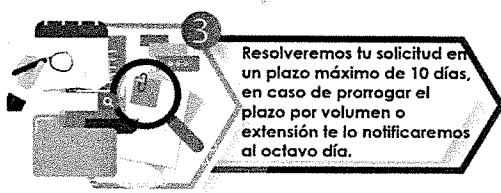
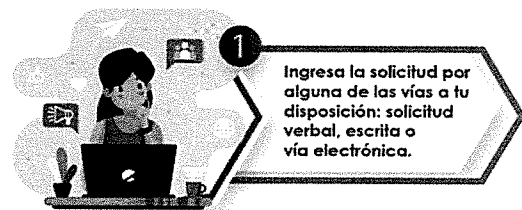
Es indispensable que estos portales sean fáciles de usar, que permitan que cualquier persona pueda acceder con facilidad a sus contenidos; al mismo tiempo, deben garantizar la privacidad de los datos personales brindando, además, seguridad a los usuarios respecto de las transacciones cuando utilicen los servicios ofrecidos en los sitios.

Finalmente, se ha señalado que es imprescindible mantener y redoblar los esfuerzos, tanto técnicos como financieros, para poder construir una red gubernamental que permita que toda la comunidad pueda acceder a Internet, contribuyendo de esa manera a disminuir la brecha digital existente, lo que permitirá que un mayor número de personas pueda, efectivamente, ejercer el derecho de acceso a la información, aumentando de esta forma la participación ciudadana que garantiza una mejor democracia.

5.7. Esquema del procedimiento de acceso a la información pública

Imagen 1. Esquema de Solicitud de Información Pública

ESQUEMA DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA



Fuente:

El proceso de solicitud de información es sencillo, y se inicia por medio de la solicitud, la cual puede ser verbal, escrita o por medio de portal WEB; todas estas vías son válidas y permitidas en lo establecido.

Recibida la solicitud de información, ésta se traslada a la dependencia a la cual le corresponde proveer la información pública solicitada, dentro de un plazo de 10 días, los cuales pueden ser prorrogados por motivos establecidos en ley y deben ser notificados al octavo día.



Como paso final, al décimo día se recibe la resolución sobre la información solicitada al correo electrónico que se indicó, o en la Unidad de Información Pública, si la información se solicitó por escrito y para ser entregada en la sede de la Dependencia administrativa.

5.8. Recursos que se interponen en el proceso de acceso a la información pública

En la referida Ley de Acceso a la Información se establece el derecho a recurrir, es decir, a impugnar ciertos actos que el usuario puede percibir como contrarios a sus derechos, lo cual encontramos en los artículos del 52 al 60 del título cuarto; ello faculta al solicitante a quien se le hubiere negado la información o invocado la inexistencia de documentos solicitados, interponer el recurso de revisión ante la máxima autoridad del respectivo sujeto obligado.

En el segundo capítulo del título cuarto del citado cuerpo legal se define la manera en que se debe interponer el Recurso de Revisión. Para cada uno de los actos que se estipulan en la Ley, se abre el acceso a la impugnación a través del recurso de revisión descrito en el artículo 52. El recurso establece sus supuestos de procedencia en distintas normas de la Ley y, además, su procedencia específica contenida en el artículo 55.



En el siguiente análisis se aclaran ciertas situaciones que se pueden presentar y cómo se debe proceder, según la ley, si no se recibe la información solicitada o si las solicitudes le son negadas, a requirente, por la institución. Asimismo, qué se hace si la información fue negada verbalmente, pues dicha información no puede ser negada de esa manera (verbalmente), porque la ley establece que toda respuesta debe presentarse por medio de una resolución escrita, y que ésta debe entregarse al solicitante, ya sea personalmente o por correo electrónico. Si la Unidad de Información Pública niega la información de forma verbal, es preciso que solicitemos la respuesta por escrito, para interponer el recurso de revisión; si aún la institución sigue negando responder a través de una resolución, se puede denunciar este hecho al Procurador de los Derechos Humanos.

5.8.1. Procedimiento a seguir si venció el plazo y no se entrega la información

Recordemos que las instituciones tienen un plazo de 10 días hábiles para entregarnos la información que solicitamos, y este plazo puede extenderse por 10 días hábiles más. Si vence el plazo y aún no hemos recibido la respuesta, la institución cae en “silencio administrativo”. Esta situación constituye una causa para presentar un recurso de revisión.

¿Qué sucede si no se recibe la información solicitada o si las solicitudes son negadas por la institución? ¿Qué hacemos si la información fue negada verbalmente? La información no puede ser negada verbalmente, ya que, según se indicó, la ley



establece que toda respuesta debe presentarse por medio de una resolución escrita, y que ésta debe entregarse al solicitante, ya sea personalmente o por correo electrónico.

Si la Unidad de Información Pública niega la información de manera verbal, es necesario que solicitemos la respuesta por escrito para interponer el recurso de revisión. Si aún la institución sigue negando responder a través de una resolución, se puede denunciar este hecho al Procurador de los Derechos Humanos, procedimiento que ya se mencionó con anterioridad.

5.8.2. Silencio administrativo conforme la ley de acceso a la información

Se reitera el hecho de que las instituciones tienen un plazo de 10 días hábiles para entregarnos la información que solicitamos, y este plazo puede extenderse por 10 días hábiles más. Si vence el plazo y aún no hemos recibido la respuesta, la institución cae en “silencio administrativo”. Esta situación constituye una causa para presentar un recurso de revisión.

5.8.3. Recurso de revisión

Es un instrumento legal que nos ayuda a ejercer nuestro derecho de acceso a la información pública cuando las instituciones no dan trámite o niegan nuestras solicitudes. El recurso de revisión debe interponerse por escrito ante la autoridad máxima de la institución, en un plazo no mayor de 15 días después de haber recibido la



resolución de negativa de acceso a la información, o de Acción Ciudadana por haberse cumplido el plazo de los 10 días de entrega de la resolución.

La autoridad máxima de la institución debe resolver dentro de los próximos 5 días, confirmando o revocando la resolución de la solicitud de acceso a la información.

5.8.4. Requisitos del Recurso de Revisión

- Nombre del cargo de la máxima autoridad de la institución ante la que se presenta el recurso de revisión.
- El nombre de la persona que presenta el recurso y del tercer interesado, si lo hubiera.

Si la autoridad máxima de la institución confirma la denegación de la información solicitada y estamos en desacuerdo con esta respuesta, podemos presentar un “amparo” ante la Corte de Constitucionalidad.

Para la presentación del amparo debemos conocer la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, y contar con el apoyo de un abogado. Es importante el saber que: el amparo es una garantía constitucional que sirve para proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar un derecho que ha sido violado; se recomienda anotar en el recurso de revisión al



Procurador de los Derechos Humanos como tercer interesado, para que pueda actuar a favor de la posible violación del derecho.

En el artículo 53 del referido cuerpo legal se establece que el recurso de revisión constituye lo que en la doctrina procesal se denomina como remedio procesal, en virtud de que es conocido en única instancia por la autoridad máxima de cada uno de los sujetos obligados, y fuera del mismo no tiene cabida la alzada hacia un órgano superior, pudiendo, incluso, conocerlo por actos de la misma autoridad que se encarga de su resolución; éste es el sentido del artículo 53 de la Ley.

La legitimidad en la interposición del recurso de revisión está dada, en última instancia, única y exclusivamente al solicitante de la información o a su representante legal; eso quiere decir que nadie más puede arrogarse la posibilidad de accionar a través de dicho recurso, según lo establece el artículo 54 de la Ley.

El recurso de revisión también procederá en los mismos términos y plazos cuando:

El sujeto obligado no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible;

- El sujeto obligado se niegue a efectuar modificaciones, correcciones o supresiones a los datos personales;



- El solicitante considere que la información entregada es incompleta o corresponda a la información requerida en la solicitud;
- En caso de falta de respuesta en los términos de la presente ley;
- Por vencimiento del plazo establecido para la entrega de la información solicitada;
- En los casos específicamente estipulados en esta ley.

Además de la procedencia específica que señalen otros artículos de la Ley, debe entenderse que sólo en ellos y en los que establece el artículo 55, se hará procedente el recurso de revisión, por lo que si se presentare alguna otra ilegalidad, deberá recurrirse a otros de los medios de impugnación que, conforme otras leyes, sean procedentes.

En esta Ley se establece la sencillez del procedimiento; la máxima autoridad subsanará inmediatamente las deficiencias de los recursos interpuestos; es decir, que el artículo 56 de la Ley establece que, en todo caso en el que haya planteamiento del recurso de revisión, deberá procurarse el acceso al mismo, en efectiva protección del principio *pro actione*. Este principio es el que postula a favor de la mayor garantía y de la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acción y, por lo tanto, en el sentido de asegurar, en lo posible, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión judicial sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento, debiendo la máxima autoridad subsanar las deficiencias en el planteamiento del mismo, lo cual

debe entenderse como la obligación de subsanar aquellos requisitos que se encuentren a su alcance y que no contravengan otras disposiciones expresas de la Ley.

Debemos observar los requisitos necesarios para interponer el Recurso de Revisión. Que, como mínimo, la solicitud por la que se interpone el recurso de revisión deberá contener:

- La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud;
- El nombre del recurrente y del tercero interesado, si lo hay, así como el domicilio, lugar o medio que señale para recibir notificaciones;
- La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto reclamado;
- El acto que se recurre y los puntos petitorios;
- Los demás elementos que considere procedente someter a juicio de la máxima autoridad.

Rigiéndose el espíritu de la Ley por el principio de sencillez, implica que la tramitación no debe resultar engorrosa, es la finalidad del artículo 58, y aunque la Ley no lo indica, pueden tenerse por implícitos ciertos principios procesales y constitucionales, al permitirse el ofrecimiento de medios de prueba cuando no se tratare de una cuestión de derecho, y el efectivo respeto de los derechos reconocidos por la Constitución.



Aunque expresamente la Ley no lo especifica, debe entenderse que la resolución deberá ser lo suficientemente motivada, pudiendo en todo caso, como lo habilita el artículo 59, confirmar, revocar o modificar las decisiones tomadas por las Unidades de Información, estableciendo, además, en su contenido, el plazo que debe entenderse en armonía con el contenido del artículo 60 de la Ley, de 5 días, y los procedimientos que conforme la naturaleza del sujeto obligado, sean necesarios para su ejecución.

Emitida la resolución de la máxima autoridad, declarando la procedencia o improcedencia de las pretensiones del recurrente, conminará en su caso al obligado para que dé exacto cumplimiento a lo resuelto dentro del plazo de 5 días, bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de certificar lo conducente ante el órgano jurisdiccional competente, y sin perjuicio de dictarse todas aquellas medidas de carácter administrativo y las que conduzcan a la inmediata ejecución de lo resuelto. Agotado el procedimiento de revisión, se tendrá por concluida la fase administrativa, pudiendo el interesado interponer la acción de amparo respectiva, a efecto de hacer prevalecer su derecho constitucional, sin perjuicio de las acciones legales de otra índole.

La naturaleza del artículo 60 de la Ley consiste en conseguir, por todos los medios legales, la efectiva ejecución de lo resuelto por el recurso de revisión, cuando éste haya sido declarado con lugar. Por la naturaleza del Derecho Humano de Acceso a la Información Pública, la Ley no obliga a acudir a ninguna instancia previa a recurrir



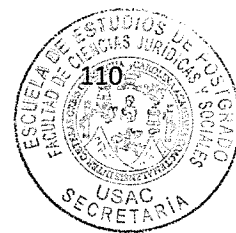
a la acción constitucional de amparo, para que sus garantías constitucionales violadas le sean restituidas.

En conclusión, la referida ley permite el recurrir lo que a criterio del interponente del Recurso o Remedio procesal, le permita, para así indicar su inconformidad con lo resuelto por la entidad a la cual se ha solicitado información; es bueno el establecer que, dentro de los Recursos conocidos en esta Ley, sólo cabe el Recurso de Revisión, que después de no ser resuelto o no se encuentre a favor, debe recurrir a la acción de amparo; esto, puesto que se ha cumplido con la definitividad procesal dentro de lo administrativo, y al estar ya vencida esta etapa se faculta al interponente el derecho.

CONCLUSIONES

1. La hipótesis se comprueba, en virtud de que se establecieron las funciones y atribuciones de los tres poderes del Estado, de acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala y, en especial, las funciones que corresponden al principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados, y que recae en la Constitución Política como en la Ley de Acceso a la Información Pública, Se analizó que, en la actualidad, la mayor parte de la población desconoce el proceso para solicitar información pública, de qué manera se presenta una solicitud, quiénes son los encargados de recibir las solicitudes de información y darles trámite, cuál es el plazo para obtener dicha información, qué clase de información tiene derecho a recibir, que recurso administrativo se puede plantear ante una negativa de entregarle la información cuando se le viola el derecho al acceso a la información pública.
2. De esta manera lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sostenido que la libertad de pensamiento y de expresión es una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, y un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

3. Se plantea la interrogante sobre si nuestro país cumple con los tratados internacionales suscritos y que garantizan el acceso a la información; luego de este trabajo, se estima que desde la entrada en vigor de la denominada "Ley de Probidad", vamos caminando hacia un sistema público que garantice los principios de transparencia y publicidad en diversos ámbitos, que permitirán a la comunidad ejercer el control social.
4. La Ley de Acceso a la Información Pública, en virtud del principio de transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública, obliga a los organismos de la Administración del Estado a publicar la información que tenga relación con la gestión de cada organismo, en especial, su estructura orgánica, funcionamiento, contrataciones, remuneraciones de sus funcionarios, fondos y subvenciones de asignación directa, fondos concursables, entre otros; el mecanismo que se establece para informar sobre esos aspectos obliga a la administración a subir esos contenidos a las páginas WEB, es decir, a la aplicación del *Habeas Data*.
5. Es importante indicar el procedimiento para solicitar información pública, el cual es imprescindible que lo conozca la población, o aquéllos a quienes atañe esa facultad. En Guatemala, la Ley de Acceso a la Información Pública es la normativa que garantiza el ejercicio de este derecho. En ella podemos encontrar los pasos que debemos seguir para acceder a la información que necesitamos.



REFERENCIAS

- Álvarez M., (1979). El derecho de acceso a los documentos administrativos. Documentación Administrativa, No. 183, Madrid.
- Anzola, S. (2002) Administración de pequeñas empresas, México, McGraw-Hill, Barragán Codina, J. N.
- Armagnague, J. (2002) Derecho a la Información habeas data e internet. Buenos Aires: Editorial la Roca.
- Asociación para el Estudio y la Promoción de la Seguridad en Democracia (SEDEM), 2000-2001, Documentos de discusión sobre Anteproyecto de Acceso a la Información Pública, Guatemala
- Auby, J., 1981, Hacia la transparencia de la administración en Francia, RAP, No. 95, París
- Azurmendi, A., 2002, "El Derecho de Acceso a la Información y su implementación en España", en el Curso sobre Derecho de Acceso a la Información e implementación: experiencia comparada, UIA, México
- Barile, P. y Grassi, S., 1983, Libertad de Información, Novísimo Digesto Italiano, Roma
- Barriuso R., C. (2007) Condiciones jurídicas y derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas. En su libro Administración Electrónica, Madrid, Dykinson.
- Comisión Interamericana De Derechos Humanos. (1999) Informe Anual. Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 13.04.2000. Declaración Conjunta, punto 5, en anexo informe. Publicado en línea en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=135&IID=2>
- Bauer, J., 1954, Religión y Comunismo, Ed. Ministerio de Educación, Guatemala
- Bell Mallen, I. (1992) et. al. Derecho de la Información. Madrid: editorial Colex.
- Bermejo Vera, J. (1999). Derecho administrativo. Parte especial, 4a ed., Madrid, Editorial Civitas.
- Bidart Campos, G. (1989) Principios de derechos humanos y garantías. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.AM.
- Cabanellas De Torres, G. (2000) Diccionario jurídico elemental. Argentina, Editorial Heliasta.



Carpizo, J., Villanueva, E. (2008). El derecho a la información. Propuesta de algunos elementos para su regulación en México, derechos humanos. México, Memoria del IV congreso nacional de derecho constitucional III, UNAM 2001. Departamento de consultas Unidad de Orientación Legal y de Derechos del Contribuyente Unidad de Información Pública de la SAT –UPISAT- Ley de Acceso a la Información Pública, versión ilustrada. Guatemala, Guatemala.

Chiavenato, I. (2009) Administración: Procesos Administrativos, México D.F. Mc GrawHill/ Interamericana Editores S.A

Díaz Cafferata, S. (2009) El derecho de acceso a la Información Pública: situación actual y propuesta para una ley. Lecciones y ensayos, número 86, Argentina, Universidad de Córdoba, (s.c.).

Eguiguren P, Francisco J. (1999). Cuadernos constitucionales, México-Centroamérica, poder judicial, tribunal constitucional y habeas data en el constitucionalismo peruano. México, universidad Nacional Autónoma de México, (s.c.).

Ekmekdjian, M. A. y Calogero P. (1998). Habeas data. El derecho a la intimidad frente a la revolución informática. Ediciones De palma.

Escola, H. J. (2009) Compendio de derecho administrativo, volumen I, p. 154.

Escobar De La Serna, L. (1997). Manual de derecho de la información. Madrid Editorial Dykinson.

Fayol, H. (1980) Administración Industrial y General, décimo cuarta edición, Editorial El Ateneo, México

Fernández E., M. L. (1998) Nuevas Tecnologías, Internet y Derechos Fundamentales. Madrid, McGraw-Hill.

Fernández, S., (1997) El derecho de acceso a los documentos administrativos. Editor Marcial Pons, Madrid

Fernández, T. R. y Laguna de Paz, J. C. (2007) La Autorización Administrativa, la Administración Electrónica, la Enseñanza del Derecho Administrativo Hoy. Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

Fundación Myrna Mack, 2000-2001, Documentos de discusión sobre Anteproyecto de Acceso a la Información Pública, Guatemala

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2000-2001,



Documentos de discusión sobre Anteproyecto de Acceso a la Información
Pública, Guatemala

- García De Enterría, E. (2004) Tomás-Ramón Fernández, curso de derecho administrativo II, 9ª ed., Madrid, Editorial Civitas.
- López Ayllón, S. (1984) El derecho a la información, Miguel Ángel Porrúa, México.
- López Ayllón, S. (1984). El derecho a la información, Miguel Ángel Porrúa, México, (s.c.),
- Luna P, I. (2014) Estudios aplicados sobre la libertad de expresión y El derecho a la información. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Lorenzo, H. (2007) I Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos. Editorial Rustica. México. p. 39.
- Luna, P. (2014). ISSA. Estudios aplicados sobre la libertad de expresión y El derecho a la información. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Luna, I. y Ríos, G. (2010). Transparencia, acceso a la información tributaria y el secreto fiscal: desafíos México. México DF, México. Universidad Nacional Autónoma de México: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.
- Ministerio de Finanzas Públicas (2017). Portal de Ley de Acceso a la Información Pública. Recuperado de: <http://www.minfin.gob.gt/index.php/2012-07-26-18-03-15>
- Morales Gil De La Torre, H. (1996). Derechos humanos: dignidad y conflicto. México: Universidad Interamericana. p. 19
- Morales, M. (2008). Transparencia y medios de comunicación. Recuperado de: <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo8/ENSAYO8.pdf>.
- Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Neuman, L. (2002). Acceso a la información, la clave para la democracia. Centro Carter, (s.c.).
- Orozco M (2010). Democracia y participación ciudadana. Recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan029956.pdf>



Papacchini, A. (1978) Filosofía y derechos humanos. Colombia. Editorial Universidad

Stoner, J.F.A. (2006) Administración, 6ª. Edición, Prentice Hall, p. 11

Sagúes, Néstor Pedro. 2006. Elementos del derecho constitucional. p. 27

Sainz, R, (1991) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, Civitas, Madrid

Tena Ramírez, F. (2008) Derecho constitucional mexicano. Pág. 55.

Valle - Programa Editorial. 2003. P. 44

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

Legislación:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Decreto No.57-200 Congreso de la República de Guatemala, 2009.

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Decreto No.534. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. 2010.

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Ley No.18.381. Asamblea General de Uruguay. 2008.

LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL. Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala