



LEY  
DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA  
COMENTADA







LEY  
DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA  
COMENTADA

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS  
JORGE EDUARDO DE LEÓN DUQUE

---

GUATEMALA, 2017





**Jorge Eduardo De León Duque**  
Procurador de los Derechos Humanos

**Claudia López**  
Procuradora Adjunta I

**Hilda Morales**  
Procuradora Adjunta II

**Violeta María Mazariegos Zetina**  
Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Acceso  
a la Información Pública

P D H



**Procurador de los Derechos Humanos**  
12 avenida 12-54, zona 1, Guatemala, Centro América  
PBX: (502) 2424-1717  
Denuncias 1555  
[www.pdh.org.gt](http://www.pdh.org.gt)



# LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMENTADA



LEY COMENTADA PARA LA DIFUSIÓN DEL DERECHO DE ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y EL ADECUADO CUMPLIMIENTO  
DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS





## Presentación

El derecho de acceso a la información se constituye como uno de los pilares del Estado democrático de derecho, por medio del cual se dota a la población de la posibilidad de involucrarse y fiscalizar las actuaciones de los gobernantes, al mismo tiempo le permite hacer valer otros derechos fundamentales. Cada vez más la ciudadanía se involucra cívicamente y demanda transparencia e información actualizada, oportuna e inteligible. Este derecho fundamental está consagrado expresamente por la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 19; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5; entre otros instrumentos internacionales.

La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza el acceso a la información en poder del Estado, así como a todos los actos de la administración pública, derecho que se ratifica mediante la suscripción de convenios internacionales en materia de derechos humanos, libertad de expresión y transparencia. Como en otros países, Guatemala avanzó en la emisión de legislación ordinaria con el objeto de desarrollar este derecho y regularlo para establecer los mecanismos relativos a solicitar y acceder a la información, determinar qué y cuándo debe proporcionarse, establecer quiénes son los sujetos obligados, así como las sanciones y responsabilidades civiles y penales que proceden.

Es por ello que en 2008, el Congreso de la República aprueba la **Ley de Acceso a la Información Pública** por medio del Decreto No. 57-2008, en el cual se establece como ente regulador al **Procurador de los Derechos Humanos**. Esta atribución es coherente con el mandato constitucional establecido para el Procurador, dada la naturaleza de derecho fundamental, lo que a su vez está en sintonía con la facultad de supervisar la gestión pública. Administrativamente, y con el objeto de cumplir las obligaciones establecidas en el Título Tercero, Capítulo Primero de la Ley, el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) estableció la **Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI)**, por medio del Acuerdo SG-033-2012. La **Procuraduría de los Derechos Humanos** está comprometida con la promoción de una cultura de transparencia que permita recuperar la credibilidad en lo público, mejore la gobernabilidad e incida en la responsabilidad e integridad con que se manejan los recursos y asuntos de interés nacional.

Con este compromiso la presente publicación se pone a disposición de todas las personas interesadas en la difusión de la cultura de transparencia en las entidades públicas y, particularmente, de la población para que ejerza con determinación sus derechos, en la cual se comenta y profundiza el alcance de la **Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)**. Además de la totalidad de artículos que esta normativa contempla, se incluyen comentarios en los que se amplía con base en experiencias internacionales, legislación conexas y se aclaran conceptos y principios fundamentales para la correcta aplicación de la ley. Asimismo, se incorporan ejemplos en los que se aplican específicamente los artículos comentados, respecto de los cuales el ente regulador establece los criterios que ha utilizado para interpretar la legislación en su función orientadora a los sujetos obligados.





En los primeros ocho años de vigencia de la **Ley de Acceso a la Información Pública**, se considera que han habido importantes avances tanto en la construcción de capacidades del ente rector como en la institucionalidad de los sujetos obligados; sin embargo, persiste la cultura del secretismo, por lo que muchas entidades no cuentan con unidad de información pública o portal electrónico que faciliten el acceso a la información de carácter público, a pesar de la reducción de la brecha tecnológica en los últimos años y de la creciente demanda ciudadana por una gestión pública más proba y transparente.

Aún falta mucho por realizar, pero las bases se han formado en estos años en los cuales se ha visto que varias instituciones han abierto sus puertas a la información. Sin embargo, el principal reto radica en la difusión y promoción de este derecho fundamental en toda la población, particularmente en la ciudadanía del interior de la República y en las mujeres, quienes de acuerdo con los informes anuales que elabora el PDH como ente regulador, ejercen en menor proporción este derecho fundamental.







Presentación	6
Ley de Acceso a la Información Pública	
Título Primero	
Capítulo Primero	
Disposiciones generales	11
Capítulo Segundo	39
Obligaciones de transparencia	
Capítulo Tercero	57
Acceso a la información pública	
Capítulo Cuarto	65
Unidades de información pública	
Capítulo Quinto	73
Información confidencial y reservada	
Capítulo Sexto	93
Habeas data	
Capítulo Séptimo	111
Archivos públicos	
Título Segundo	
Procedimiento de acceso a la información pública	
Capítulo Único	117
Título Tercero	
Intervención del Procurador de los Derechos Humanos	
Capítulo Primero	139
Atribuciones	
Capítulo Segundo	149
Cultura de la transparencia	
Título Cuarto	
Recurso de revisión	
Capítulo Primero	155
Disposiciones generales	





Capítulo Segundo Procedimiento de revisión	159
Título Quinto Capítulo Único Responsabilidades y sanciones	169
Disposiciones transitorias y finales	177





**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Título Primero**  
**Capítulo Primero**  
**Disposiciones generales**



**Artículo 1. Objeto de la Ley.** La presente ley tiene por objeto:

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

**Comentario:**

El acceso a la información es un derecho humano reconocido en diversos instrumentos jurídicos internacionales y en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El consenso regional y universal acerca de su relevancia cobró fuerza en la última década y obligó a que los países adoptaran en su ordenamiento jurídico leyes orientadas a proteger, regular y garantizar su ejercicio.

La Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el derecho constitucional y humano al acceso a la información y establece que todos los actos de la administración son públicos; sin embargo, sin la existencia de una ley específica, el derecho se torna de difícil ejercicio y respeto en la práctica cotidiana (Saba, 2008: 20). Es por ello que el Congreso de la República aprobó en 2008, mediante el Decreto No. 57-2008, la **Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)**.

La LAIP representa el desarrollo normativo del derecho de acceso a la información pública, reconocido en el artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala, de acuerdo con diversos fallos de la Corte de Constitucionalidad. En uno de ellos, el máximo tribunal constitucional señaló:

“En lo que concierne concretamente al artículo 30 de la Carta Magna [“Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.”], esta Corte identifica en su contenido, desde la perspectiva amplia y tutelar que aconseja el principio *pro hominem*, el reconocimiento constitucional del derecho al acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico guatemalteco, que supone la posibilidad para cualquier ciudadano de obtener información de la Administración Pública, sin otro interés que acreditar que el que proviene de su propio albedrío como administrado, en conexión con el principio de transparencia de la gestión pública.”<sup>1</sup>

Con ese alcance se encuentra concebido este derecho en convenciones y declaraciones internacionales surgidas en el marco de instancias regionales (como la Organización de Estados Americanos) y mundiales (como la Organización de Naciones Unidas) de protección de derechos humanos, a las que Guatemala está adscrita. En esos documentos se afirma el derecho de acceso a la información como un componente de la libertad de expresión, que fortalece la vocación democrática de los Estados, fomenta la participación activa de las personas y grupos que no pertenecen al sector público, contribuye a la prevención y lucha contra la corrupción, y favorece la promoción de la transparencia.

#### a. Antecedentes

Los antecedentes en materia de acceso a la información pública en el Sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) incluyen, entre otros, los siguientes instrumentos:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19, numeral 2)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (artículo 10)

En el plano de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, destacan las regulaciones incluidas en los siguientes documentos:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, numeral 1)
- Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión (principio 4)
- Convención Interamericana contra la Corrupción (artículo III)
- Carta Democrática Interamericana (artículo 4)
- Resoluciones específicas de la Asamblea General de la OEA: Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (de 2003 a la fecha)

Un aspecto sobresaliente de los antecedentes del derecho de acceso a la información (DAI) está constituido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Destacan las sentencias que resolvieron el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, así como el *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. En la primera sentencia indicada, la Corte IDH definió expresamente el acceso a la información pública como derecho humano integrante del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, y resolvió de la siguiente manera:

<sup>1</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia de 30 de noviembre de 2010. Expedientes acumulados 1373-2009, 1412-2009 y 1413-2009.

“... el artículo 13 de la Convención [Americana de Derechos Humanos], al estipular expresamente los derechos a ‘buscar’ y a ‘recibir’ ‘informaciones’, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción (...) De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado...”<sup>2</sup>

### **b. Acceso a la información, democracia y transparencia**

Para tener éxito en el cumplimiento de una ley de acceso a la información, gobernantes y gobernados deben comprender su importancia, así como su valor al servicio del fortalecimiento de los valores democráticos. El acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia, hacia una mayor transparencia y buena gestión pública. Además, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales por medio de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información. En este sentido, la Corte IDH indicó que:

“... el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.”<sup>3</sup>

Las ventajas que ofrece el DAI se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- Es un aspecto significativo para el funcionamiento del *sistema democrático*, ya que las decisiones informadas mediante aquel derecho, constituyen un requisito indispensable para el efectivo ejercicio de los derechos políticos de las personas y para el mejoramiento de las condiciones de gobernabilidad de un país.
- Es un requisito para alentar la *participación ciudadana*, ya que las personas al contar con la mayor cantidad de información pueden valorar la gestión de su gobierno, participar en el debate público, intercambiar ideas y opiniones, así como emitir juicios acerca del desempeño de sus autoridades.
- Es un elemento central de la *lucha contra la corrupción*, al permitir que las personas puedan indagar, controlar la ejecución de los procesos, cooperar activamente con los organismos públicos de control y con la justicia por medio de las denuncias de casos de corrupción, enriquecimiento ilícito o conflicto de interés. También posibilita señalar los abusos, errores y deficiencias en la función pública.

<sup>2</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Párrafo 77.

<sup>3</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Párrafo 86.





**Artículo 2. Naturaleza.** La presente ley es de orden público, de interés nacional y utilidad social; establece las normas y los procedimientos para garantizar a toda persona, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentre en los archivos, fichas, registros, base, banco o cualquier otra forma de almacenamiento de datos que se encuentren en los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos, obras o servicios públicos sujetos a concesión o administración.

## Comentario:

La decisión de establecer que la LAIP es una normativa “de orden público, de interés nacional y utilidad social” es importante, porque en la actualidad se identifica como principal causa de la falta de transparencia y rendición de cuentas a la cultura del secreto que impregna a las estructuras estatales, como consecuencia de los largos años de dictaduras y gobiernos autoritarios que experimentaron casi todos los Estados de la región. Desde la perspectiva de los procesos de transición a la democracia, es fácil comprender entonces por qué el Estado, casi involuntariamente, repite y perpetúa prácticas incompatibles con gobiernos democráticos.

El uso común y efectivo de prácticas que estimulen el acceso a la información debe estar orientado a un cambio cultural profundo, tanto en el ámbito organizacional de las instituciones públicas, como en la conciencia ciudadana, es decir, representa desafíos tanto para los proveedores de información como para los demandantes de la misma. La transformación de la cultura del secreto debe estar acompañada de las herramientas básicas para sensibilizar, aprender y aprehender el significado del acceso a la información como un derecho fundamental que permite acceder a derechos económicos, sociales y culturales, como también civiles y políticos para el ejercicio pleno de la ciudadanía democrática.

Las leyes de acceso a la información pública, y la guatemalteca no es la excepción, constituyen entonces una ventana de oportunidad para promover un cambio de actitud en la administración pública que implique nuevas estrategias en las políticas públicas que estén relacionadas con la atención de las necesidades y exigencias de la sociedad en general. Esa es la razón por la cual a las personas que trabajan en el Estado se les denomina servidores públicos, ya que su función debe dirigirse a resolver conflictos y satisfacer las necesidades de la comunidad pensando en el logro del bien común. Del otro lado de la moneda, demanda un interés más activo de la población acerca de lo que acontece en la gestión pública, superando el modelo estático de participación ciudadana limitado al ejercicio del voto cada cuatro o más años.

### a. Acerca de las obligaciones del Estado

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Relatoría), en un estudio reciente identifica y enumera las distintas obligaciones impuestas al Estado por el derecho al acceso a la información pública.<sup>5</sup> Basta recordar que el establecimiento de procedimientos claros y precisos es un requisito esencial para la plena vigencia de este derecho, ya que cuando no existe ningún tipo de regulación, esos procesos en general no existen o se reducen a los mecanismos tradicionales de petición a las autoridades. Estos, en general, no son rápidos ni están diseñados para satisfacer el derecho fundamental de acceso a la información.

<sup>5</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales. 2012*, Página 60.

De manera sintética, a continuación se enumeran las obligaciones identificadas, así como una descripción breve acerca del alcance y contenido de cada una de ellas:

- a. **Obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas.** El proceso para solicitar información debe regirse por reglas justas y no discriminatorias que establezcan plazos claros y razonables; que provean de asistencia a la persona que solicite la información; que aseguren el acceso gratuito o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos; y, que impongan a los órganos públicos la justificación del rechazo a una solicitud de acceso dando las razones específicas de la negativa.
- b. **Obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.** Ante la negativa de acceso a la información o inconformidad en la entrega, el recurso administrativo previsto debe ser sencillo y de fácil acceso para todas las personas, ser gratuito o de bajo costo, contemplar plazos cortos pero razonables para que las autoridades resuelvan, establecer la obligación de que la respuesta negativa sea motivada y la posibilidad de que esta pueda ser cuestionada en la vía judicial.
- c. **Obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.** Los Estados deben consagrar el derecho a la revisión judicial de la decisión administrativa que niega el acceso a la información mediante un recurso que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso a una determinada información o que simplemente omiten dar respuesta a la solicitud. En Guatemala, el recurso idóneo es la acción de amparo.
- d. **Obligación de transparencia activa.** Impone a las autoridades públicas la obligación de publicar de forma proactiva, en ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público que sea completa, comprensible, presentada con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada. Esta debería estar disponible para su consulta por medio de sistemas electrónicos y de manera física en la sede de las oficinas de información.
- e. **Obligación de producir o capturar información.** El Estado debe entregar la información que está obligado a producir o a capturar (por ejemplo, vinculada al ejercicio de los derechos de sectores excluidos o históricamente discriminados), y los sujetos obligados tienen la obligación de compilar o recopilar datos que ya están en su poder.
- f. **Obligación de generar una cultura de transparencia.** Corresponde al Estado la obligación de promover una verdadera cultura de la transparencia, lo que implica la realización de campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia, importancia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información, incluyendo la adopción de módulos educativos básicos dirigidos a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria.
- g. **Obligación de implementación adecuada.** Implica, cuando menos, tres acciones desde el Estado. En primer lugar, debe diseñar un plan que le permita la satisfacción real y efectiva del derecho de acceso a la información en un período razonable de tiempo (incluye el deber de asignar el presupuesto necesario para poder satisfacer, de manera progresiva, las demandas que este derecho generará). En segundo lugar, debe adoptar normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar ade-



**Artículo 3. Principios.** Esta ley se basa en los principios de:

- a. Máxima publicidad;
- b. Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública;
- c. Gratuidad en el acceso a la información pública;
- d. Sencillez y celeridad de procedimiento.

## Comentario:

Los principios constituyen la base en la que se encuentra edificada la estructura de la LAIP, y deben ser considerados por los servidores públicos al interpretar y aplicar la Ley a casos concretos presentados por cualquier persona natural o jurídica. Tanto el ente regulador, establecido en el Procurador de los Derechos Humanos, como los sujetos obligados deben resolver e interpretar esta normativa, fundamentados en estos principios a efecto de garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho humano de acceso a la información pública.

Con excepción del principio de gratuidad, que será abordado más adelante, y el principio de transparencia que fue tratado en un artículo anterior, conviene incluir algunas anotaciones acerca de los restantes.

## Principio de máxima publicidad

**El derecho de acceso a la información es la norma y el secreto la excepción**, es decir, el sujeto obligado debe razonar que toda la información en principio es accesible, y la excepción la establece un régimen limitado de particularidades.

El principio de máxima publicidad o máxima divulgación ha sido reconocido en el sistema interamericano como el principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En relación con este punto la Corte IDH indicó que “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.”<sup>6</sup>

El Comité Jurídico Interamericano, por su parte, incluyó dentro de los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información que “Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones.”<sup>7</sup>

En la misma línea, se incorporó este criterio en el texto de la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, que en su artículo 2 prescribe que “La ley se basa en el principio de máxima publicidad, de tal

<sup>6</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Párrafo 92.

<sup>7</sup> Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*. Organización de los Estados Americanos, 2008. Principio 1.



manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.”<sup>8</sup>

De acuerdo con lo expresado, es posible afirmar que el principio de *máxima publicidad* ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general, sometida a estrictas y limitadas excepciones. De acuerdo con la Relatoría, de este principio se derivan tres consecuencias:

1. El derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca dicha garantía.
2. Toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada.

Al respecto, la Corte IDH ha precisado que la negativa de proveer acceso a la información que no está fundamentada, explicando con claridad los motivos y normas en que se basa, también constituye una violación del derecho al debido proceso protegido por el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puesto que las decisiones adoptadas por las autoridades que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente justificadas o, de lo contrario, son decisiones arbitrarias.

3. Ante una duda o un vacío legal, se debe privilegiar el derecho de acceso a la información.

En el contexto guatemalteco, la CC ha contemplado una interpretación similar a la que se deriva de los instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos que se han enumerado, al indicar que:

“...Una intelección *pro homine* de ese derecho propugna porque la regla general deba ser la de aplicar el principio de máxima publicidad cuando se requiere información pública, lo que solo encuentra como límite las excepciones puntualmente determinadas en el artículo 30 de la Constitución. Respecto de estas últimas, precisa esta Corte que su interpretación debe ser de forma restrictiva, y que en caso de tener que acogerse a aquéllas, el sujeto que las invoque lo haga con pertinentes criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En ese mismo orden de ideas, debe acotarse que en caso de existir dubitación sobre una información si ostenta o no carácter público, debe presumirse que la información es pública, salvo, como antes se dijo que la autoridad acredite que concurre alguna de las excepciones puntualizadas en los artículos 30 de la Constitución y 21 de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República.”<sup>9</sup>

## Principio de sencillez y celeridad del procedimiento

El principio de celeridad consiste en que los procedimientos en materia de acceso a la información pública deben ser breves y las controversias deben resolverse de forma expedita (lo más pronto posible). Puede equipararse con lo que se conoce como el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, es decir, el derecho a que los órganos competentes resuelvan los asuntos que se les planteen dentro de los plazos que establezca la ley, y sin exigir formalidades innecesarias o más allá de las expresamente contempladas en el marco legal.

<sup>8</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10). Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. 8 de junio de 2010.

<sup>9</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia de 14 de febrero de 2012. Expediente 3334-2012.



El derecho a un proceso o procedimiento sin dilaciones indebidas es el reflejo constitucional y legal de la conocida máxima según la cual “justicia retardada no es justicia”, es decir, que si una resolución tarda mucho en expedirse, en realidad, no sirve para nada (Carbonell, 2012: 435). Desde esta perspectiva el espíritu de la LAIP se dirige a que los sujetos obligados, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto y la calidad de sus archivos, provean la información en el menor tiempo posible dentro del plazo que estableció el legislador.

Algunos sujetos obligados en Guatemala, por ejemplo, han dispuesto en sus manuales de procedimientos responder las solicitudes de información pública en un periodo de 1 a 4 días, como máximo, sin necesidad de agotar el plazo perentorio de 10 días establecidos por ley. Estrechamente vinculado con este principio se encuentra la gestión de la información, ya que las leyes que regulan el acceso a la información sin el respaldo de archivos bien organizados pueden generar situaciones en las que un mal administrador diga “esa información no existe” o “esa información no la consigo”, o demore tiempo innecesario en la búsqueda que debe realizar ante cada requerimiento que reciba.

Sin un buen sistema archivístico, el obstáculo para las personas precede al pedido mismo de la información y menoscaba las condiciones para un buen cumplimiento de la transparencia en sus dos facetas: activa y pasiva. Por tanto, el trabajo por el buen funcionamiento de la gestión de archivo ha de combatir constantemente la muy enraizada cultura de la “apropiación” de la información en el ámbito de la administración pública. Los beneficios que reportaría una buena implementación de la gestión de los archivos supone la facilitación de los procedimientos para conseguir información, incluso dentro de una misma entidad y así lograr una gestión acorde a los modelos de gestión pública que demanda el siglo XXI.

## **Ejemplo y aplicación práctica:**

El derecho de acceso a la información impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, es decir, sin que sea requerida, debiendo estar disponible en medios físicos y electrónicos de forma actualizada y completa. A esto se refiere la LAIP en el Capítulo Segundo, Obligaciones de transparencia, artículo 10, Información pública de oficio.

La Ley es de aplicación general, por lo que todos los numerales son aplicables a los sujetos obligados. Sin embargo, es posible que no tengan algunos programas, o que no ejecuten fondos para becas o por medio de fideicomisos por ejemplo, en estos casos debe justificarse e indicarse cuál es la razón por la que no se publica información en dicho numeral.

Si una entidad al publicar en el sitio de internet la información a la que se refiere el numeral 4, se limita a informar salarios omitiendo dietas y bonos, como lo establece dicho numeral, no está cumpliendo con la Ley.

De igual forma, si no se publica el nombre, cargo y honorarios de la totalidad de personas contratadas, sin importar el renglón presupuestario bajo el cual se contrata, la temporalidad, objeto o modalidad del contrato, no se está cumpliendo con la Ley. En el artículo 39 se establece que la información publicada debe ser fidedigna y legítima, y ha de coincidir con los sistemas de información financiera, contable y de auditoría, además de estar actualizada.

Publicar información parcial en el portal o sitio de internet es un incumplimiento que viola el principio de máxima publicidad y contraviene el artículo 39 de la LAIP.



Si la entidad a la que se requiere la información la tiene disponible, pero adopta como política entregarla siempre cuando el plazo venza en lugar de proporcionarla de inmediato, viola el principio de celeridad. De igual forma, si se publican cuadros no legibles, con poca resolución, que no pueden imprimirse, o tablas confusas que requieren conocimientos especializados para su interpretación, se está violando el principio de sencillez, y por tanto no se está cumpliendo con la LAIP.

**Notas:**


**Artículo 4. Ámbito de aplicación.** Toda la información relacionada al derecho de acceso libre a la información contenida en registros, archivos, fichas, bancos, o cualquier otra forma de almacenamiento de información pública, en custodia, depósito o administración de los sujetos obligados, se regirá por lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y la presente ley.

**Comentario:**

En la resolución acerca de los *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*, el Comité Jurídico Interamericano indica que este derecho “se refiere a toda la información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio”.<sup>10</sup> Por ello, se puede indicar que este derecho humano recae en la información:

- Que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado.
- Que el Estado produce o que está legalmente obligado a producir.
- Que está bajo poder de quienes ejerzan o administren funciones, servicios o fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos y funciones.
- Que el Estado capta y está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.

En concordancia con esas ideas, la *Ley Modelo sobre el Acceso a la Información* también reconoce que el “derecho de acceso a la información se aplica en sentido amplio a toda la información en posesión de órganos públicos, incluyendo toda la información controlada y archivada en cualquier formato o medio”.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Comité Jurídico Interamericano, op. cit., Principio 3.  
<sup>11</sup> OEA. Asamblea General, op. cit., segundo considerando.





En la LAIP, esta disposición se relaciona con la definición contenida en el artículo 9, numeral 6, el cual indica que se entenderá por *información pública* aquella que se encuentra en poder de los sujetos obligados contenida en:

- expedientes
- reportes
- estudios
- actas
- resoluciones
- oficios
- correspondencia
- acuerdos
- directivas
- directrices
- circulares
- contratos
- convenios
- instructivos
- notas
- memorandos
- estadísticas
- cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración.

La disposición también indica que los documentos podrán estar en cualquier medio, y enumera los siguientes:

- escrito
- impreso
- sonoro
- visual
- electrónico
- informático
- holográfico

### Ejemplo y aplicación práctica

El Ministerio de Finanzas Públicas recibe periódicamente informes de la Dirección de Fideicomisos, en cumplimiento con la Ley Orgánica del Presupuesto. Estos informes son realizados por el Fondo de Desarrollo Social (Fodes), el cual forma parte del Ministerio de Desarrollo Social. Indicar ¿quién debe entregar los citados informes: la entidad responsable del fideicomiso, el ministerio que lo tiene a cargo o el Ministerio de Finanzas que únicamente lo recibe?

### Respuesta

Las tres entidades están obligadas a entregar lo solicitado. “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.” (Artículo 38, segundo párrafo).

### Notas:








**Artículo 5. Sujeto activo.** Es toda persona individual o jurídica, pública o privada, que tiene derecho a solicitar, tener acceso y obtener la información pública que hubiere solicitado conforme lo establecido en esta ley.

## Comentario:

De conformidad con el consenso adoptado por la comunidad internacional de reconocer que el DAI es un derecho humano universal, aquí se refrenda la postura de que toda persona, individual o jurídica, tiene derecho a solicitar, tener acceso y obtener la información pública que solicite de acuerdo a los procedimientos contenidos en esta Ley.

En otros artículos de la LAIP aparecen también reflejados los criterios que complementan lo dispuesto en la presente disposición y que fueron expresados por la Corte IDH en la sentencia del *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. En ese fallo indicó que la información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción permitida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y expresamente prevista en la LAIP. Además, señaló que la entrega de la información a una persona puede permitir a su vez que esta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla.

Con las dos condiciones anotadas, indica la Corte IDH que “el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.”<sup>12</sup>

En la misma línea, se incorporó este criterio en el texto de la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, cuando prescribe que:

“... Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública (...) tendrá los siguientes derechos, sujetos únicamente a las disposiciones del Capítulo IV de esta Ley [Excepciones]: (...)

- d) a realizar solicitudes de información en forma anónima;
- e) a solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;
- f) a ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud...”<sup>13</sup>

En nuestro caso, cabe mencionar que por medio de un recurso de inconstitucionalidad formulado contra algunas disposiciones de la LAIP y utilizando como base la palabra *interesados* que aparece textualmente en el artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG), se intentó validar un criterio restrictivo que puede sistematizarse de la siguiente forma:

- La palabra “interesados”, que en su acepción jurídica –no común, ordinaria o coloquial– hace alusión a aquellos que tienen un interés legítimo, personal y directo, es decir, personas físicas y jurídicas a las que los actos o disposiciones administrativas afecten o puedan afectar.

<sup>12</sup> Corte IDH, *op. cit.*, Párrafo 77.

<sup>13</sup> OEA. Asamblea General, *op. cit.*, artículo 5.



- El artículo 30 constitucional se refiere entonces, a la publicidad de los actos administrativos para los interesados en los mismos, y no para cualquier persona curiosa de tales actuaciones; de haber sido otra la intención del constituyente no habría utilizado la palabra interesado, sino habría redactado aquel precepto como aparece en las constituciones de otros países.
- En síntesis, la significación del referido precepto constitucional debe estimarse circunscrita a la publicidad de los actos administrativos y que, en todo caso, de esta solamente deben beneficiarse los que tengan interés personal, legítimo y directo en dichas actuaciones; por lo que, cuando la LAIP hace referencia al acceso a la información pública en general y se le concede esa prerrogativa a cualquier ciudadano, se contraviene lo dispuesto en la Constitución Política de la República.

Al respecto, la CC desestimó el criterio anotado con fundamento en los instrumentos de derecho internacional surgidos en el marco de instancias regionales y mundiales de protección de los derechos humanos, en los que se alude a la publicidad de los actos administrativos para todas las personas como componente de la libertad de expresión. Y concluyó que:

“... la apropiada exégesis del artículo 30 de la Ley Fundamental, a la luz del principio *pro homine* y de la jurisprudencia y estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables, conduce a establecer que el referido precepto constitucional encierra el reconocimiento expreso de que todos los actos de la administración son públicos –pese al equívoco que puede propiciar su epígrafe, que en todo caso carece de contenido normativo–; así como del derecho de la población de acceder a esa información, como titular de la soberanía nacional, de la que sus poseedores son sólo mandatarios. Ello explica que para ejercerlo el ciudadano no tenga más que manifestar su legítima voluntad de conocer la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones del aparato gubernamental destinado a procurar su bienestar y el de sus pares; es en esto que se entiende configurado su interés sobre el asunto de que se trate, y no en la acepción netamente procesal del vocablo, que queda descontextualizada al ser desechada la tesis de que la publicidad de los actos administrativos es el único objeto de la disposición de mérito.”<sup>14</sup>

Por lo anterior, la Corte declaró que no adolecen de vicio de inconstitucionalidad ninguno de los fragmentos conducentes de la LAIP que tienen por elemento común la expresión “toda persona”, ya que acertadamente retratan el carácter universal del derecho de acceso a la información pública, en concordancia con lo antes anotado.

## Ejemplo y aplicación práctica

El sujeto activo de los derechos humanos es el titular del derecho respecto del cual se reclama la defensa y garantía; es quien realiza una solicitud de información. El sujeto obligado o sujeto pasivo es a quien se reclama el reconocimiento y garantía del derecho humano de que se trate, es decir, la entidad a la que se le requiere la información.

Indicar en qué casos procede la entrega de información:

- Cuando un menor de edad, que no puede identificarse con un documento válido, solicita el presupuesto de una entidad pública;
- en el momento que una persona extranjera requiere, por correo electrónico, el monto de viáticos que un ministerio pagó durante un año;

<sup>14</sup> Corte de Constitucionalidad, *óp. cit.*



Artículo 6. Sujetos obligados. Es toda persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite, dentro de los que se incluye el siguiente listado, que es enunciativo y no limitativo:

1. Organismo Ejecutivo, todas sus dependencias, entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
2. Organismo Legislativo y todas las dependencias que lo integran;
3. Organismo Judicial y todas las dependencias que lo integran;
4. Todas las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
5. Corte de Constitucionalidad;
6. Tribunal Supremo Electoral;
7. Contraloría General de Cuentas;
8. Ministerio Público;
9. Procuraduría General de la Nación;
10. Procurador de los Derechos Humanos;
11. Instituto de la Defensa Pública Penal;
12. Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala;
13. Registro Nacional de las Personas;
14. Instituto de Fomento Municipal;
15. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social;
16. Instituto de Previsión Militar;
17. Gobernaciones Departamentales;
18. Municipalidades;
19. Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
20. Banco de Guatemala;
21. Junta Monetaria;
22. Superintendencia de Bancos;
23. Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, federaciones y asociaciones deportivas nacionales y departamentales que la integran;
24. Comité Olímpico Guatemalteco;
25. Universidad de San Carlos de Guatemala;
26. Superintendencia de Administración Tributaria;
27. Superintendencia de Telecomunicaciones;
28. Empresas del Estado y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas;
29. Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones y asociaciones que reciban, administren o ejecuten fondos públicos;



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

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

## Comentario:

Este artículo refrenda el criterio de que el derecho de acceso a la información genera obligaciones para todas las autoridades públicas de todas las ramas del poder y de los órganos autónomos, de todos los niveles de gobierno. Este derecho también vincula a quienes cumplen funciones públicas, presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos. En relación con estos últimos, el derecho de acceso obliga a suministrar información exclusivamente respecto del manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas mencionadas.

El Comité Jurídico Interamericano, por su parte, incluyó dentro de los *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información* que “El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.”<sup>15</sup>

La *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, acerca de este mismo tema, en el artículo 3 determina que la ley “se aplica a toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente), o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados.”<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Comité Jurídico Interamericano, *op. cit.*, Principio 2.

<sup>16</sup> OEA. Asamblea General, *op. cit.*, artículo 3.



En relación con este artículo también hay un análisis de la CC. Mediante un recurso de inconstitucionalidad se argumentó que la LAIP modificaba indebidamente la estructura de las entidades descentralizadas y autónomas, que gozando de esas facultades, están obligadas a: 1) establecer la creación de normas y procedimientos para que todas las personas puedan tener acceso a la información de registros, archivos, bancos o sistemas de datos en general, en todas las dependencias del Estado; 2) actualizar su información en el plazo de 30 días; 3) cumplir el procedimiento para obtener la información de las instituciones respectivas, y 4) tomar medidas de cuidado y conservación de los documentos, así como instalar una unidad de información y rendir un informe anual al Procurador de los Derechos Humanos. Al respecto, la Corte resolvió que:

“... la creación de normas y procedimientos para que todas las personas puedan tener acceso a la información que obra en registros, archivos, bancos o sistemas de datos de las dependencias del Estado es un mandato general que concierne a todo estamento del poder público, y no repercute en la esfera de atribuciones, ámbito de competencia o estructura esencial de las entidades descentralizadas o autónomas. La sola circunstancia de que deba implementarse una oficina o unidad destinada al cumplimiento de ese deber, junto con determinados formularios o procedimientos internos –para operativizar su funcionamiento–, no puede considerarse como causa de alteración de aquellos aspectos (...) y por ende, carece de sustento la afirmación de que ésta adolece de vicio de inconstitucionalidad formal.”<sup>17</sup>

## Ejemplo y aplicación práctica

Indicar si en los siguientes casos se tiene la calidad de sujeto obligado:

- Una organización no gubernamental (ONG) que apoya al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, brindando servicios de vacunación, para lo cual recibe recursos públicos;
- empresa municipal que distribuye agua;
- entidad lucrativa privada que recibe subsidio del Estado;
- un ente que administra un registro público, pero que no requiere fondos estatales por contar con recursos privativos con los cuales cubre sus costos administrativos;
- una empresa extranjera de explotación minera con una concesión debidamente autorizada, que no recibe fondos públicos;
- el órgano técnico que administra fondos de una municipalidad.

## Respuesta:

Todos son sujetos obligados. En el caso de las entidades no públicas, sean lucrativas o no, deben publicar la información relacionada con los recursos públicos que reciben, administran o ejecutan, sin importar que formen parte o no del sector público, y en el caso de que no reciban recursos públicos, son igualmente sujetos obligados si ejercen una función pública. En cuanto a la publicación de la información de oficio indicada en el artículo 10 se deberá observar además lo indicado en el artículo 14.

<sup>17</sup> Corte de Constitucionalidad, *op. cit.*



## Notas:


**Artículo 7. Actualización de Información.** Los sujetos obligados deberán actualizar su información en un plazo no mayor de treinta días, después de producirse un cambio.

## Comentario:

El propósito de consolidar una participación ciudadana efectiva se ve afectada cuando la información pública disponible para las personas está desactualizada, en tanto que dificulta varias acciones: evaluar la gestión del gobierno y la efectividad de las políticas públicas; indagar y controlar la ejecución de los procesos administrativos; cooperar activamente con los organismos públicos de control de la corrupción; señalar los abusos, errores y deficiencias en la función pública y, en general, limita el ejercicio de los derechos políticos y sociales.

Los esfuerzos que se impulsan para favorecer la transparencia, como la LAIP, deben incluir la aspiración central de suministrar información de calidad. La experiencia muestra que la generación de información de buena calidad es una tarea difícil que requiere de coordinación y evaluación continua. Supone modificar el modelo fragmentado de gestión de la información, donde cada unidad administrativa es una isla, para darle un nuevo sentido y permitir una mayor y mejor circulación de la información en las organizaciones gubernamentales (López Ayllón, 2012: 131).

En otras palabras, la publicación de información desactualizada o incompleta puede convertirse en un arma de opacidad. El reto de los sujetos obligados entonces debe dirigirse a proveer información *relevante* (contener elementos clave para evaluar el desempeño público), *oportuna* (proporcionar la información en el momento adecuado, cuando tiene el valor para su uso), *comprensiva* (asegurar que se proporcione toda la información necesaria que permita tener una visión de todos los aspectos claves a evaluar, abarcando áreas, tiempos y responsables), y de *calidad* (debe ser real, veraz, confiable y verificable mediante procesos de auditoría).

En este punto radica la importancia de la presente norma, ya que su aplicación se relaciona de manera directa con el cumplimiento de los artículos 10 al 14 de esta Ley, referidos a la información pública de oficio. En la práctica, representa la obligación de que existan normas o reglas claras acerca del calendario, fechas o periodo preciso en que los servidores públicos designados en cada entidad deben proveer, sistematizar y publicar la información que se disemina de manera proactiva. Este tema será profundizado al abordar los artículos indicados.









Artículo 8. Interpretación. La interpretación de la presente ley se hará con estricto apego a lo previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Judicial, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, prevaleciendo en todo momento el principio de máxima publicidad.

Las disposiciones de esta ley se interpretarán de manera de procurar la adecuada protección de los derechos en ella reconocidos y el funcionamiento eficaz de sus garantías y defensas.

## Comentario:

La interpretación del derecho de acceso a la información, contrario a lo que comúnmente ocurre con otras leyes, requiere una apreciación más flexible, que logre expandir sus alcances hasta donde la adecuada protección de la ciudadanía lo requiera. Esta nueva tendencia representa un gran cambio de paradigma, cuya existencia invita a conocer nuevos métodos o principios interpretativos, donde la aplicación literal de la ley, conforme a la intención del legislador o de manera sistemática, no son los únicos criterios para lograr una adecuada tutela de los derechos humanos (Carpizo, 2012: 69).

Para ser congruente con este enfoque el presente artículo, no obstante la enumeración inicial de las fuentes interpretativas, acentúa como ideas principales la necesidad de que prevalezca “en todo momento el principio de máxima publicidad”, y que las disposiciones de la ley se interpreten “de manera de procurar la adecuada protección de los derechos en ella reconocidos y el funcionamiento eficaz de sus garantías y defensas”. En relación con las fuentes indicadas, establece que la interpretación de la ley se hará con estricto apego a lo previsto en:

1. La Constitución Política de la República de Guatemala
2. La Ley del Organismo Judicial
3. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala

La orientación garantista de la presente disposición se fundamenta en que la finalidad última de los derechos humanos consiste en proteger y hacer efectiva la dignidad humana. Implica además interpretar los derechos previstos en la Constitución, en armonía y compatibilidad con las declaraciones internacionales, las demás leyes y la interpretación judicial de sus respectivos contenidos. Lo anterior ocurre con el fin de no vulnerar, infringir o anular derechos y libertades de la persona humana. Parte del supuesto de que los derechos y libertades no deben restringirse, sino hacerse compatibles para asegurar la libertad a todo ser humano.

El operador de la ley (en particular, la persona encargada de la unidad de información pública), debe partir de la idea de que todos los instrumentos constitucionales, legales o internacionales, pueden, según sea el caso, ser aplicados en forma integral o armonizada, acudiendo para ello a la interpretación que mayor beneficio procure a las personas. En esta materia, aunque no se enfatiza de forma explícita, resulta obligado estudiar el contenido de la jurisprudencia emanada de la Corte IDH, en aras de una correcta aplicación de los postulados previstos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su constante diálogo, vía interpretación, con la LAIP.



Una cantidad considerable de fallos emitidos por la CC, desde que entró en vigencia la LAIP, constatan los apuntes anteriores, puesto que con el ánimo de proteger eficazmente los derechos, valores y bienes jurídicos inmersos en la Constitución Política de la República de Guatemala, como el que protege esta Ley, ha recurrido a los alcances de interpretación emanados de los instrumentos de derecho internacional surgidos en el marco de instancias regionales y mundiales de protección de derechos humanos. También es común que invoque criterios contenidos en sentencias emitidas por la Corte IDH. En ese sentido, se recomienda dar seguimiento a los criterios del máximo tribunal constitucional del país.

Conviene puntualizar que la protección a que se refiere este artículo no aplica únicamente para interpretar la ley en el contexto de procesos judiciales, sino que abarca también el campo de los procedimientos administrativos, ya que en ambos debe garantizarse el debido proceso. En la sentencia del *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, la Corte IDH señaló que en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (administrativo, por ejemplo), se deben observar “las debidas garantías” que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso. Para estos efectos, indicó que:

“... El artículo 8.1 de la Convención [Americana de Derechos Humanos] no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales. Las garantías que establece esta norma deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las personas, ya que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos. (...) De esta forma, las garantías contempladas (...) son también aplicables al supuesto en que alguna autoridad pública adopte decisiones que determinen tales derechos, tomando en cuenta que no le son exigibles aquellas propias de un órgano jurisdiccional, pero sí debe cumplir con aquellas garantías destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria. (...) La Corte ha establecido que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias.”<sup>18</sup>

La importancia de estas consideraciones deviene, para el contexto guatemalteco, de los múltiples y disímiles criterios que se han venido aplicando para el cumplimiento de la LAIP, en ausencia de un reglamento general de la Ley (hay que recordar que la Constitución Política faculta al Presidente a emitir reglamentos para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu, aunque en la ley no se le asigne expresamente la obligación de reglamentarla, como sucede en el presente caso), y de criterios, lineamientos o recomendaciones emitidos por la autoridad reguladora.

---

<sup>18</sup> Corte IDH, *op. cit.*, Párrafo 118.



**Artículo 9. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

1. **Datos personales:** Los relativos a cualquier información concerniente a personas naturales identificadas o identificables.
2. **Datos sensibles o datos personales sensibles:** 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, tales como los hábitos personales, de origen racial, el origen étnico, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos, preferencia o vida sexual, situación moral y familiar u otras cuestiones íntimas de similar naturaleza.
3. **Derecho de acceso a la información pública:** El derecho que tiene toda persona para tener acceso a la información generada, administrada o en poder de los sujetos obligados descritos en la presente ley, en los términos y condiciones de la misma.
4. **Habeas data:** Es la garantía que tiene toda persona de ejercer el derecho para conocer lo que de ella conste en archivos, fichas, registros o cualquier otra forma de registros públicos, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a su protección, corrección, rectificación o actualización. Los datos impersonales no identificables, como aquellos de carácter demográfico recolectados para mantener estadísticas, no se sujetan al régimen de hábeas data o protección de datos personales de la presente ley.
5. **Información confidencial:** Es toda información en poder de los sujetos obligados que por mandato constitucional, o disposición expresa de una ley tenga acceso restringido, o haya sido entregada por personas individuales o jurídicas bajo garantía de confidencialidad.
6. **Información pública:** Es la información en poder de los sujetos obligados contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico y que no sea confidencial ni estar clasificado como temporalmente reservado.
7. **Información reservada:** Es la información pública cuyo acceso se encuentra temporalmente restringido por disposición expresa de una ley, o haya sido clasificada como tal, siguiendo el procedimiento establecido en la presente ley.
8. **Máxima publicidad:** Es el principio de que toda información en posesión de cualquier sujeto obligado, es pública. No podrá ser reservada ni limitada sino por disposición constitucional o legal.
9. **Seguridad nacional:** Son todos aquellos asuntos que son parte de la política del Estado para preservar la integridad física 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 aquellos que se refieren a la sobrevivencia del Estado-Nación frente a otros Estados.

## Comentario:

Existe una larga discusión entre los especialistas en técnica legislativa, alrededor de la cuestión de si las leyes deben o no definir los conceptos más importantes que incorporan. Hay quienes piensan que las leyes no son diccionarios y que, en esa virtud, no tienen por qué definir los términos que utilizan. Otros consideran que es útil ofrecer una tabla de definiciones y conceptos, porque de esa manera se hace explícita la voluntad del legislador, a la vez que se restringe el papel de los órganos que deben aplicar la norma en cuestión, de forma tal que el intérprete se ve obligado a observar los conceptos vertidos por el legislador (Carbonell, 2012: 63).

En el presente caso, el artículo ofrece un breve catálogo de nueve conceptos, los cuales sirven de guía para la comprensión, interpretación y correspondiente aplicación de la ley en tres ámbitos: a) *disposiciones generales o sustantivas* (Título Primero, Capítulo Primero): incluye definiciones del derecho de acceso a la información pública, máxima publicidad e información pública; b) *clasificación de información* (Título Primero, Capítulo Quinto): consigna definiciones para comprender el significado de información confidencial, información reservada y seguridad nacional, y c) *protección de datos personales* (Título Primero, Capítulo Sexto): incorpora definiciones relativas al *habeas data*, datos personales y datos personales sensibles.

## Ejemplo y aplicación práctica

Una persona solicita la hoja de vida o currículo de un empleado público municipal. ¿Se debe entregar la información?

## Respuesta:

Sí, ya que la información está en poder del sujeto obligado, se trata de un empleado público y no toda la información que contiene puede ser considerada como dato sensible, según las definiciones incluidas en la LAIP.

En este caso, se debe sacar una fotocopia del documento, y en la copia ocultar datos como la dirección de correo electrónico, si esta es particular, números de teléfono de domicilio, y otros que no consten en registros públicos o se consideren sensibles. Luego de proteger dichos datos, debe proporcionarse el documento requerido sin que el solicitante tenga que justificar el motivo de su requerimiento o uso que hará de dicha información.

La Ley del Renap, en su artículo 6, literal j, indica: “Se establece como información pública sin restricción solamente el nombre y los apellidos de la persona, su número de identificación, fechas de nacimiento o defunción, sexo, vecindad, ocupación, profesión u oficio, nacionalidad y estado civil, no así la dirección de su residencia.”

En atención al principio de máxima publicidad y al de transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública se sostiene el criterio de que los documentos requeridos y que contengan datos sensibles o personales sensibles pueden y deben ser proporcionados por el sujeto obligado, debiendo este, en consecuencia, tomar las medidas y acciones necesarias para proporcionarlos





**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Segundo**  
**Obligaciones de transparencia**





**Artículo 10. Información pública de oficio.** Los Sujetos Obligados deberán mantener, actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones 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:

1. Estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias y departamentos, incluyendo su marco normativo;
2. Dirección y teléfonos de la entidad y de todas las dependencias que la conforman;
3. Directorio de empleados y servidores públicos, incluyendo números de teléfono y direcciones de correo electrónico oficiales no privados; quedan exentos de esta obligación los sujetos obligados cuando se ponga en riesgo el sistema nacional de seguridad, la investigación criminal e inteligencia del Estado;
4. Número y nombre de funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboran en el sujeto obligado y todas sus dependencias, incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto. Quedan exentos de esta obligación los sujetos obligados cuando se ponga en riesgo el sistema nacional de seguridad, la investigación criminal e inteligencia del Estado;
5. La misión y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento de los mismos;
6. Manuales de procedimientos, tanto administrativos como operativos;
7. La información sobre el presupuesto de ingresos y egresos asignado para cada ejercicio fiscal; los programas cuya elaboración y/o ejecución se encuentren a su cargo y todas las modificaciones que se realicen al mismo, incluyendo transferencias internas y externas;
8. Los informes mensuales de ejecución presupuestaria de todos los renglones y de todas las unidades, tanto operativas como administrativas de la entidad;
9. La información detallada sobre los depósitos constituidos con fondos públicos provenientes de ingresos ordinarios, extraordinarios, impuestos, fondos privados, empréstitos y donaciones;
10. La información relacionada con los procesos de cotización y licitación para la adquisición de bienes que son utilizados para los programas de educación, salud, seguridad, desarrollo rural y todos aquellos que tienen dentro de sus características la entrega de dichos bienes a beneficiarios directos o indirectos, indicando las cantidades, precios unitarios, los montos, los renglones presupuestarios correspondientes, las características de los proveedores, los detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos;
11. La información sobre contrataciones de todos los bienes y servicios que son utilizados por los sujetos obligados, identificando los montos, precios unitarios, costos, los renglones presupuestarios correspondientes, las características de los proveedores, los detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos;
12. Listado de viajes nacionales e internacionales autorizados por los sujetos obligados y que son financiados con fondos públicos, ya sea para funcionarios públicos o para cualquier otra persona, incluyendo objetivos de los viajes, personal autorizado a viajar, destino y costos, tanto de boletos aéreos como de viáticos;
13. La información relacionada al inventario de bienes muebles e inmuebles con que cuenta cada uno de los sujetos obligados por la presente ley para el cumplimiento de sus atribuciones;

14. Información sobre los contratos de mantenimiento de equipo, vehículos, inmuebles, plantas e instalaciones de todos los sujetos obligados, incluyendo monto y plazo del contrato e información del proveedor;
15. Los montos asignados, los criterios de acceso y los padrones de beneficiarios de los programas de subsidios, becas o transferencias otorgados con fondos públicos;
16. La información relacionada a los contratos, licencias o concesiones para el usufructo o explotación de bienes del Estado;
17. Los listados de las empresas precalificadas para la ejecución de obras públicas, de venta de bienes y de prestación de servicios de cualquier naturaleza, incluyendo la información relacionada a la razón social, capital autorizado y la información que corresponda al renglón para el que fueron precalificadas;
18. El listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, beneficiarios, empresa o entidad ejecutora, nombre del funcionario responsable de la obra, contenido y especificaciones del contrato correspondiente;
19. Los contratos de arrendamiento de inmuebles, equipo, maquinaria o cualquier otro bien o servicio, especificando las características de los mismos, motivos del arrendamiento, datos generales del arrendatario, monto y plazo de los contratos;
20. Información sobre todas las contrataciones que se realicen a través de los procesos de cotización y licitación y sus contratos respectivos, identificando el número de operación correspondiente a los sistemas electrónicos de registro de contrataciones de bienes o servicios, fecha de adjudicación, nombre del proveedor, monto adjudicado, plazo del contrato y fecha de aprobación del contrato respectivo;
21. Destino total del ejercicio de los recursos de los fideicomisos constituidos con fondos públicos, incluyendo la información relacionada a las cotizaciones o licitaciones realizadas para la ejecución de dichos recursos y gastos administrativos y operativos del fideicomiso;
22. El listado de las compras directas realizadas por las dependencias de los sujetos obligados;
23. Los informes finales de las auditorías gubernamentales o privadas practicadas a los sujetos obligados, conforme a los períodos de revisión correspondientes;
24. En caso de las entidades públicas o privadas de carácter internacional, que manejen o administren fondos públicos deberán hacer pública la información obligatoria contenida en los numerales anteriores, relacionada únicamente a las compras y contrataciones que realicen con dichos fondos;
25. En caso de las entidades no gubernamentales o de carácter privado que manejen o administren fondos públicos deben hacer pública la información obligatoria contenida en los numerales anteriores, relacionada únicamente a las compras y contrataciones que realicen con dichos fondos;
26. Los responsables de los archivos de cada uno de los sujetos obligados deberán publicar, por lo menos una vez al año, y a través del Diario de Centro América, un informe sobre: el funcionamiento y finalidad del archivo, sus sistemas de registro y categorías de información, los procedimientos y facilidades de acceso al archivo;
27. El índice de la información debidamente clasificada de acuerdo a esta ley;
28. Las entidades e instituciones del Estado deberán mantener informe actualizado sobre los datos relacionados con la pertenencia sociolingüística de los usuarios de sus servicios, a efecto de adecuar la prestación de los mismos;
29. Cualquier otra información que sea de utilidad o relevancia para cumplir con los fines y objetivos de la presente ley.



## Comentario:

La *información de oficio o transparencia activa* se refiere a la obligación prevista en la LAIP, por medio de la cual los sujetos obligados deben publicar, actualizar y tener disponible información relevante sin que medie una solicitud externa. En relación con este tema, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) precisaron que, “las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público”, y que “se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación.”<sup>19</sup>

El alcance de esta obligación también se precisa en la resolución del Comité Jurídico Interamericano acerca de los *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*, que en el Principio 4 señala: “Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades –incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos– de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.”<sup>20</sup>

La *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, en relación con este mismo tema, indica en uno de sus considerandos “Que aun en la ausencia de una petición específica, los órganos públicos deberán divulgar información sobre sus funciones de forma regular y proactiva, de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.”<sup>21</sup>

### a. Beneficios

Los beneficios que ofrece la disponibilidad de información de oficio se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- Para las *personas*: permite conocer y analizar las funciones, acciones, resultados y uso de los recursos públicos. Además, posibilita evaluar las políticas estatales destinadas a resolver las demandas de la sociedad, participar en asuntos públicos y controlar cómo se comportan los gobernantes o quienes cumplen funciones, prestan servicios o ejecutan, en nombre del Estado, recursos gubernamentales.
- Para los *sujetos obligados*: al mantener de forma completa y actualizada la información en los portales de internet o para consulta directa en la sede de las unidades de información pública, se reduce el número de solicitudes, consultas o reclamos que deben procesar, ya que la información puede ser manejada de forma constante, habitual y directa por los usuarios o interesados, por lo que se optimizan los recursos tanto de las personas como de la institución.

<sup>19</sup> Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto. 6 de diciembre de 2004.

<sup>20</sup> Comité Jurídico Interamericano, *op. cit.*, Principio 4.

<sup>21</sup> OEA. Asamblea General, *op. cit.*, Considerando 5.



## b. Sujetos obligados

Las obligaciones de transparencia activa reguladas en el Título Primero, Capítulo Segundo de la LAIP, en atención a los responsables de su cumplimiento se pueden dividir en tres bloques:

1. Obligaciones de información general para todos los sujetos obligados (artículo 10)
2. Obligaciones de información específica para los tres Organismos del Estado (artículos 11 al 13)
3. Obligaciones de información específica para las entidades de carácter privado que administren o ejecuten recursos públicos, o que realicen colectas públicas (artículo 14)

Aunque la mayor cantidad de información de oficio se establece en la LAIP, existen otras normativas que adicionan documentos al catálogo que deben publicar la mayoría de sujetos obligados. El ejemplo más evidente está en algunos artículos que se han incluido, en años recientes, en los decretos que aprueban el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, en estos se asigna la responsabilidad de verificar su cumplimiento a la unidad de información pública y a las unidades de administración financiera.

## c. Categorías de información de oficio para todos los sujetos obligados

El artículo 10 de la LAIP contiene 29 numerales que detallan la información que los sujetos obligados deben publicar en sus portales de internet y de forma impresa para consulta directa. El listado se puede agrupar en siete categorías:

1. *Información institucional.* Incluye aspectos que contribuyen a entender el funcionamiento de las entidades, tales como: estructura orgánica, marco normativo, dirección, teléfonos, misión, visión, manuales, entre otros.
2. *Información relacionada con servidores públicos.* Comprende el directorio de servidores públicos y asesores que laboran para el sujeto obligado, así como los salarios, dietas u honorarios que perciben.
3. *Información acerca del presupuesto y gasto público.* Contiene datos del presupuesto institucional (asignación, ejecución y modificaciones), erogaciones por concepto de compras y contrataciones (compra directa, cotización, licitación, etc.), viáticos, contratos de arrendamiento y mantenimiento, subsidios, becas o transferencias otorgadas con fondos públicos, entre otros.
4. *Información en materia de fiscalización.* Abarca la divulgación de informes finales de las auditorías gubernamentales (internas o que efectúa la Contraloría General de Cuentas), o privadas practicadas conforme a los periodos de revisión correspondientes.
5. *Información del patrimonio público.* Por ejemplo, el inventario de bienes muebles e inmuebles con que cuenta cada uno de los sujetos obligados para el cumplimiento de sus atribuciones.

6. *Índice de información clasificada.* Consiste en el listado de los documentos o expedientes que se encuentren restringidos del conocimiento público, una vez que se cumplió con el plazo y formalidades de la ley.
7. *Otras obligaciones de información.* Dentro de estos aspectos se incluye el informe anual de responsables de archivos, así como cualquier otra información relevante.

**d. Criterios de cumplimiento de la información pública de oficio**

Los sujetos obligados, al tenor de las disposiciones que regulan la obligación de transparencia activa (prevista en este y en los artículos 11, 12 y 13 de la Ley), deben incluir en sus manuales internos o disposiciones administrativas (acuerdos, instrucciones, memorandos, etc.), las reglas para publicar y actualizar la información de oficio, así como para el impulso de la transparencia focalizada.

A continuación se incluyen algunos criterios para los tres aspectos claves anotados, y que surgen de hallazgos identificados por medio de actividades de monitoreo al cumplimiento de este capítulo de la LAIP, incluso efectuados por la autoridad reguladora.

*i. En relación con la publicación de los reportes*

- Los sujetos obligados deben tener en la página de inicio de sus portales de internet una indicación claramente visible (un icono o mensaje de fácil identificación) que indique el sitio donde se encontrará la información pública de oficio.
- Es conveniente publicar todos los reportes de la información de oficio en el portal de internet de la entidad, y que la estructura de presentación atienda el orden de numerales establecidos en la LAIP.
- En algunos casos se optó por tener disponibles los reportes en formato físico en la sede de la unidad de información pública, sin embargo, no siempre las personas estarán en posibilidad de acudir o trasladarse personalmente a ella (puede ser que la persona interesada resida en otro municipio, departamento o país). En este sentido, es posible aprovechar las ventajas que ofrecen los medios electrónicos para acortar distancias y resolver estas dificultades.
- En atención a que no todos los incisos son aplicables al conjunto de sujetos obligados, en aras de lograr mayor claridad respecto de sus obligaciones de publicidad, es necesario que la entidad precise y justifique, de forma explícita, aquellos numerales en los que no hay información para publicar. Preferiblemente la justificación legal o presupuestaria la debe publicar la autoridad competente, en el numeral que corresponde.
- Dejar un rubro sin reporte alguno y sin la explicación o justificación a que se hace referencia, impide que la persona tenga certeza respecto a que si la ausencia de información es por negligencia, falta de voluntad, lo que presume retención de información e incumplimiento de la LAIP.

- Los reportes de la información de oficio que el sujeto obligado sí tiene la obligación de publicar, deben contener aspectos formales mínimos: identificación de la entidad (logo institucional, por ejemplo), nombre del responsable de actualizar el reporte y fecha de actualización.
- Este requisito atiende el hecho de que los reportes consultados muestran una faceta de la “imagen” de la entidad frente a la población y esta se vería comprometida si evidencia descuido en la forma de presentación. El efecto o desencanto puede ser aún mayor si la entidad, además, ofrece información incompleta y desactualizada.

A largo plazo, las entidades también deben prever la forma de satisfacer la necesidad de información de las personas con discapacidad motriz, auditiva, visual, así como personas hablantes en diversas lenguas o idiomas reconocidos.

ii. *En relación con la **actualización** de los reportes*

- Con el objeto de verificar que la información pública de oficio disponible para cualquier persona es la versión más actualizada, y ante la dificultad de actualizar diariamente los reportes de la información proactiva que sufre modificaciones de forma regular (la ejecución presupuestaria, por ejemplo, cambia cada día), lo importante es que mediante disposiciones internas se defina con claridad lo siguiente:
  - a. Un calendario de actualización (de carácter mensual, por ejemplo) de los reportes que corresponden a la totalidad de numerales previstos por la Ley, y
  - b. la designación de los servidores públicos responsables de actualizar la información.
- En la práctica representa la necesidad de garantizar un trabajo coordinado entre la unidad de información pública, los responsables de las unidades administrativas que generan o administran la información útil para cada reporte (tales como las direcciones de recursos humanos, de auditoría interna, de administración financiera, etc.) y, eventualmente, las unidades responsables de gestionar los cambios en el portal de internet del sujeto obligado (comúnmente el área de informática).

La unidad de información pública, como parte del acompañamiento y rol activo que debe desarrollar en esta materia, podría:

- Enviar, en los últimos días de cada mes, un recordatorio dirigido a los responsables de actualizar la información, para que revisen y envíen los reportes en el plazo establecido.
- Promover la realización de reuniones semestrales o con la frecuencia que determinen las autoridades, para sensibilizar a los enlaces y responsables de actualizar la información, acerca de la importancia de cumplir en tiempo con este compromiso. Este aspecto es clave cuando existe alta rotación de personal.
- En síntesis, la actualización hace viable el criterio de “oportuna”, como característica de la información pública y que resulta más sencillo de garantizar, ya que la indicación de la última fecha de actualización de los reportes publicados permite que el usuario tenga una idea aproximada de la vigencia y utilidad de la información que se le proporciona.



### iii. En relación con la **transparencia focalizada**

- El numeral 29 del artículo 10 señala que se debe mantener actualizada y disponible “Cualquier otra información que sea de utilidad o relevancia para cumplir con los fines y objetivos de la presente ley.” Este precepto constituye un mecanismo que habilita a los sujetos obligados para publicar información más allá del catálogo establecido por el legislador, de manera específica cuando se trata de información útil o relevante para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, protegido por la ley.
- Cada sujeto obligado, de acuerdo con el texto indicado, puede incorporar información adicional que se relacione con el cumplimiento de sus atribuciones legales o con los servicios que presta regularmente a la población. Puede considerarse también la propuesta contenida en la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, de incluir dentro de la información sujeta a disseminación de manera proactiva “aquella (...) que sea solicitada con frecuencia” o la “lista de las solicitudes [de información] recibidas y los documentos divulgados en respuesta [a dichos requerimientos]”, de conformidad con la ley.
- Una ventaja de este precepto incluido por el legislador es que permite, de forma gradual, la incorporación del concepto de “transparencia focalizada”, cuya característica principal es el uso de la divulgación de información requerida en un formato estándar para alcanzar un propósito de política pública en particular. En este sentido, las políticas de transparencia focalizada intentan traducir el propósito de una política general a las realidades de un grupo específico de usuarios, tomando en cuenta las necesidades de transparencia de una audiencia en específico y usando mecanismos simples y eficientes que faciliten no sólo el acceso sino también el uso de dicha información.<sup>22</sup>

Sin duda, mediante la aplicación progresiva y homogénea de criterios en el campo de la información pública de oficio se podrá cumplir de manera fiel con el espíritu de la LAIP, y se logrará erradicar las malas prácticas que se han detectado tales como:

- Exigencia de documento de identificación o acreditación como requisito para consultar de forma directa los reportes que pertenecen a esta categoría de información.
- Obligatoriedad de llenar formularios o presentar una solicitud, especialmente en los portales de internet, para acceder a los reportes de esta categoría.
- La decisión de algunos sujetos obligados de tener disponibles los reportes de la información de oficio en los portales electrónicos “o” de forma física en la sede de la unidad de información pública, cuando el espíritu de la Ley se inclina porque esa opción o decisión de consulta sea de la persona y no una potestad del sujeto obligado.

<sup>22</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada. Washington, D.C., 2011, Pág. 22.





## Ejemplo y aplicación práctica

¿Considera que todos los numerales que indica el artículo 10 deben publicarse en internet por los siguientes sujetos obligados?

1. Entidad no lucrativa que ejecuta fondos públicos
2. Fideicomiso constituido con recursos estatales
3. Una municipalidad

### Respuesta:

El sujeto obligado debe considerar que la LAIP es de aplicación general; sin embargo, no le competen todas las obligaciones que el artículo 10 establece. Por ello debe hacer un análisis interno y publicar la información que esté obligado a mantener disponible, indicando en qué casos no corresponde y cuál es la base legal o financiera que aplica. Esta es la situación de una municipalidad en relación con los numerales 24 y 25.

Por ejemplo, una entidad no lucrativa con 50 empleados, puede que únicamente utilice fondos públicos para el pago de 10 empleados, por lo que debe publicar la información relacionada con estos últimos. Si un empleado no recibe su salario de fondos estatales, pero si obtiene dietas, viáticos nacionales o internacionales pagados con recursos públicos, estos deben ser publicados en internet como parte de la información de oficio. Si dicha entidad no tiene fideicomisos o no ejecuta programas sociales y becas debe publicarse una justificación del encargado o máxima autoridad indicándolo, con esto no se incurre en incumplimiento.

Para todos los sujetos obligados es importante que se analice cada caso y justifique cada una de las obligaciones de transparencia con base legal o financiera. Por ejemplo, una municipalidad puede no tener vigente ningún contrato con una entidad bancaria para la administración de fondos públicos por medio de un fideicomiso (numeral 21), por lo que en lugar de dejar sin información este numeral, deberá publicar la explicación que corresponda.

Atendiendo al principio de máxima publicidad y sencillez, la información debe estar accesible, presentada de forma que sea de fácil comprensión, fidedigna, completa y actualizada como lo establece la Ley (artículos 7 y 39). Esto incluye que el sitio web se ubique con facilidad en los buscadores de internet (indexar el portal electrónico), y que se identifique con el nombre del sujeto obligado. La información de oficio debe estar ordenada de acuerdo con la LAIP, además, disponible y actualizada todo el tiempo para su consulta, **sin que exista una solicitud de información que lo requiera.**

El sujeto activo debe tener la opción de consultar la información personalmente en la unidad de información pública o en internet, por lo que en ambos medios debe estar la información de oficio disponible. En caso de que una persona solicite datos que se incluyen entre la información de oficio, los mismos se entregarán de inmediato. Por ningún motivo se deberá solicitar prórroga para la entrega de información de oficio, salvo cuando, por volumen o extensión, la solicitud incluya varios años.





**Artículo 13. Información pública de oficio del Organismo Legislativo.** El Congreso de la República de Guatemala, además de la información pública de oficio contenida en la presente ley, debe hacer pública como mínima la siguiente:

1. El ejercicio de su presupuesto asignado por bloque legislativo y comisión;
2. El listado de asesores y asistentes de Junta Directiva, bloques legislativos, bancadas, comisiones y diputados con sus respectivas remuneraciones;
3. El proyecto del orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias en el pleno y comisiones, con veinticuatro horas de anticipación;
4. Las iniciativas de ley;
5. Los dictámenes emitidos por cada una de las comisiones sobre las iniciativas de ley;
6. Los decretos;
7. Los acuerdos;
8. Los puntos resolutivos;
9. Las resoluciones;
10. Actas de las sesiones de las comisiones de trabajo; y
11. Diario de las Sesiones Plenarias.

## Comentario:

Como lo ha expresado la Corte de Constitucionalidad, uno de los principios básicos del Estado de derecho es la división o separación de poderes, en la cual se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes, al Judicial la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento, y al Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar.

La división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define al gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados. El sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente la de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente. Su fin primordial es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia y constituya un freno o contrapeso a la actividad de los demás, es decir, que ejerzan entre sí un control recíproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad.

La Constitución Política de la República de Guatemala adopta un sistema de división de poderes atenuado por la existencia de una mutua coordinación y controles entre los diversos órganos, que al desempeñar las funciones estatales, se limitan y frenan recíprocamente. En los sistemas constitucionales modernos, la división de poderes no implica una absoluta separación sino una recíproca colaboración y fiscalización entre tales órganos, con el objeto de que los actos producidos por el Estado se enmarquen dentro de una unidad jurídico-constitucional.



En concordancia con la relevancia central que tiene el esquema republicano que adopta el gobierno de Guatemala desde la Constitución, el legislador previó que además de la información pública de oficio que establece el artículo 10 de esta Ley, los Organismos del Estado deben publicar otra información específica. Los numerales contenidos en los artículos 11, 12 y 13 se pueden agrupar en dos categorías:

1. *Información acerca de las funciones sustantivas.* Con excepción del Organismo Ejecutivo, los otros dos poderes del Estado deben publicar información con respecto del desarrollo de sus funciones sustantivas. En el caso del Organismo Judicial, debe hacer pública la información referida a las sentencias condenatorias dictadas con autoridad de cosa juzgada, específicamente por delitos: a) relacionados con los derechos humanos y lesa humanidad; b) en caso de manejo de fondos públicos, y c) cometidos por funcionarios y empleados públicos.

El Congreso de la República, por su parte, debe hacer pública información relevante respecto de la función constitucional de crear leyes, desde las iniciativas de ley, los dictámenes emitidos por las comisiones de trabajo y los decretos aprobados, hasta el proyecto del orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias en el pleno y comisiones, las actas de las sesiones de las comisiones de trabajo, y el diario de las sesiones plenarias.

2. *Información acerca del gasto público y funcionamiento.* Los tres poderes del Estado deben publicar información en relación con tres aspectos puntuales: a) el ejercicio de su presupuesto asignado (de las unidades administrativas identificadas expresamente por el legislador); b) el listado de asesores, con sus respectivas remuneraciones, y c) el informe de los gastos y viáticos de las delegaciones de cada institución al exterior del país, así como el destino, objetivos y logros alcanzados, aunque este último únicamente está previsto para los Organismos Ejecutivo y Judicial, no así para el Legislativo.

## Ejemplo y aplicación práctica

Indicar la respuesta que corresponde al siguiente planteamiento:

¿En el caso de los organismos del Estado, si ya se publicaron los viáticos de acuerdo con el artículo 10, numeral 4, es obligatorio publicar nuevamente información acerca de los mismos en el artículo 11, numeral 3?

### Respuesta:

Sí. La información se debe publicar nuevamente pero con datos adicionales, ya que el objetivo es diferente. En el artículo 10, numeral 4, el objetivo de la norma es conocer la totalidad de ingresos de las personas que laboran o ejercen función pública en una entidad, sin importar si reciben salarios u honorarios. Es decir, cuál es la sumatoria total que recibe cada persona como retribución, incluyendo viáticos, bonos y dietas.



En el numeral 12 del mismo artículo, la Ley busca establecer, además del monto de los viáticos nacionales o por comisiones fuera del país, quién autorizó el viaje, quiénes viajaron y cuáles son los objetivos de las actividades. En este caso deben reportarse incluso aquellas personas que, sin ser empleados públicos, viajan con recursos de la entidad, situación frecuente en las asociaciones y federaciones deportivas.

Finalmente, en el artículo 11, numeral 3, se reitera parte de la información publicada, debiendo reportar únicamente los viáticos al exterior del país, indicando el costo, destino, objetivos y logros alcanzados.

## Notas:


**Artículo 14. Recursos públicos.** Las organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones y otras entidades de carácter privado que administren o ejecuten recursos públicos, o que realicen colectas públicas, además de la información pública de oficio contenida en la presente ley, debe hacer pública la siguiente:

1. Datos generales de la organización;
2. Acuerdo o resolución de la autoridad que las autoriza;
3. Integrantes de la junta directiva;
4. Estatutos;
5. Objetivos; y
6. Misión y visión;

## Comentario:

Ante la debilidad crónica de los ingresos fiscales en países como Guatemala, en décadas anteriores los gobiernos han optado por delegar a organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones y otras entidades de carácter privado, algunas de sus funciones relacionadas con la administración o ejecución de recursos públicos. Destacan ejemplos de algunos servicios sociales básicos (principalmente educativos y de salud), en los que entidades radicadas en áreas rurales o inaccesibles tienen la posibilidad de la prestación de servicios que el Estado es incapaz de brindar.

Las motivaciones para contratar a estas instituciones, y no a empresas formales, sí iniciaron con ventajas, como la ubicación geográfica o el vínculo con comunidades alejadas, pero rápidamente se deformó como un mecanismo informal para eludir controles de transparencia, rendición de cuentas y calidad del gasto



## Comentario:

La Corte IDH ha indicado que la entrega de la información a un solicitante permite “a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla.”<sup>23</sup> De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.

En correspondencia con la libertad protegida por la ley, la previsión del legislador en este artículo tiene como propósito regular que las personas que tengan acceso a la información de conformidad con los procedimientos contemplados en la LAIP y otras leyes aplicables a esta materia, es decir, que la obtengan de forma lícita o autorizada por el marco jurídico guatemalteco, serán responsables penal y civilmente si a consecuencia del uso, manejo o difusión de la información recibida cometen algún delito o provocan daños o perjuicios a terceros.

La aplicación de esta norma no constituye un mandato para que los sujetos obligados caigan en la trampa de interpretar las solicitudes en casos concretos y emitan respuestas con base en prejuicios acerca del “probable” o “posible” uso que las personas puedan dar a la información que se entrega. Asumir esta postura constituiría una acción arbitraria y discrecional que afectaría inequívocamente el derecho de las personas a acceder a la información pública de su interés, habilitándolos en el ejercicio de las garantías constitucionales previstas cuando se atenta contra derechos fundamentales.

En conclusión, la libertad de solicitar información y el deber de los sujetos obligados de entregarla existe con total independencia del propósito o intención que pudiera tener un solicitante específico.

## Ejemplo y aplicación práctica

¿Cómo se puede garantizar la integridad (calidad, conservación, contenido, etc.) de los documentos, cuando son puestos a disposición para consulta directa o publicada en internet? ¿En qué responsabilidad se incurre al entregar información pública y la misma es alterada o utilizada de forma indebida por el solicitante?

## Respuesta:

El sujeto obligado tiene responsabilidad en el cuidado y conservación de los documentos, así como en la entrega de la información de naturaleza pública, de acuerdo con el procedimiento que la Ley establece. Sin embargo, no es responsable del uso que el solicitante pueda hacer de la misma, por lo que no le compete verificar el uso probable que se hará de ella. En todo caso, al tener conocimiento de un posible delito debe acudir al Ministerio Público a presentar la denuncia, pero no podrá ser demandado por cumplir la Ley, salvo que entregara información definida en los artículos 21, 22 y 23 de la LAIP.

<sup>23</sup> Corte IDH, *op. cit.*, Párrafo 77.



**Notas:**










**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Tercero**  
**Acceso a la información pública**



**Artículo 16. Procedimiento de acceso a la información.** Toda persona tiene derecho a tener acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados, cuando lo solicite de conformidad con lo previsto en esta ley.

## Comentario:

Los desarrollos doctrinarios y jurisprudenciales de los ordenamientos constitucionales, las prácticas habituales de la administración pública y la naturaleza del derecho de acceso a la información, conducen a afirmar enfáticamente que -a pesar y además- del reconocimiento constitucional de este derecho humano, es absolutamente necesario e imprescindible contar con leyes que establezcan con claridad los requisitos que deben darse para brindar o negar la información solicitada por las personas. Sin la existencia de este tipo de legislación, el derecho se torna de difícil ejercicio y respeto en la práctica cotidiana (Saba, 2008: 20).

Esta idea cobró fuerza desde la década de 1980, y a partir de ese periodo se pueden identificar varias “oleadas” internacionales en materia de acceso a la información, que desembocaron en la aprobación de leyes ordinarias para garantizar el derecho de las personas a saber. Esto constituye uno de los avances más notables en la región, ya que seis países las adoptaron en un lapso de ocho años: Panamá (2002), República Dominicana (2004), Honduras (2006), Nicaragua (2007), Guatemala (2008) y El Salvador (2010). Costa Rica, por su parte, no cuenta con una ley específica, pero sí con diversas disposiciones ordinarias que constituyen el marco legal para su regulación.

Por esa razón, en la parte considerativa de la presente Ley, se indica que, “con base en el texto constitucional de Guatemala y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos y vigentes en el país, se hace necesario emitir una ley que (...) defina los principios, objetivos, procedimientos y en general aquellos aspectos necesarios para darle seguridad y certeza a todas las personas, consiguiendo hacer efectivo su derecho al acceso a la información pública y a su participación dentro de la auditoría social y fiscalización ciudadana hacia todos los funcionarios, empleados públicos, organismos, instituciones y en general hacia todo aquel que maneje, use, administre o disponga de recursos del Estado de Guatemala.”

El alcance de este objetivo se incluye en la resolución del Comité Jurídico Interamericano acerca de los *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*, al señalar que:

“... Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.”<sup>24</sup>

Respecto de la obligación de crear un mecanismo especial para hacer exigible el derecho de acceso, la Corte IDH destacó que el Estado “debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado

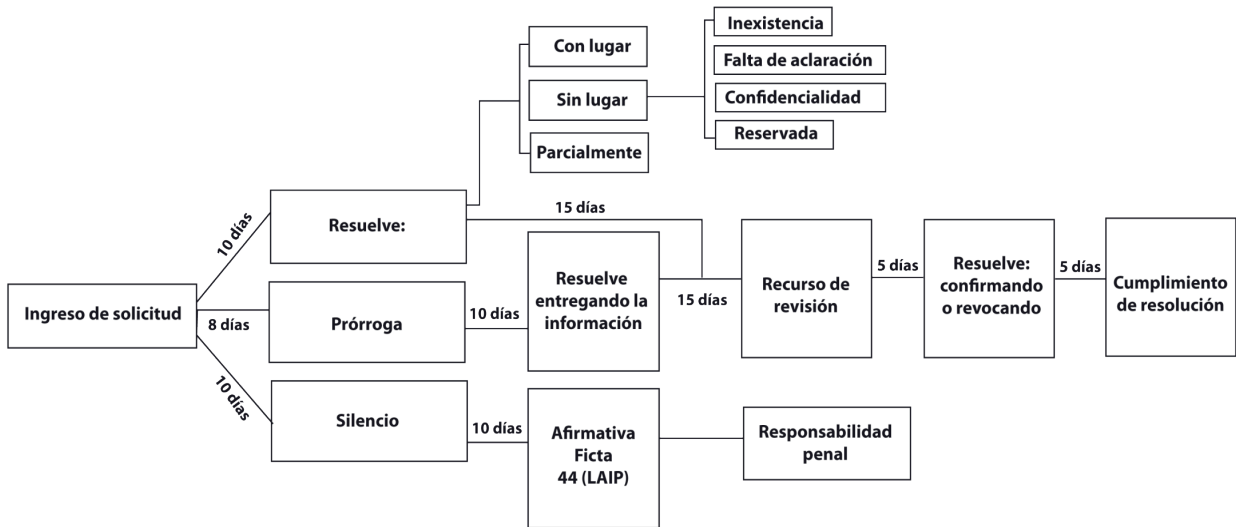
<sup>24</sup> Comité Jurídico Interamericano, *op. cit.*, Principio 5.



para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados.”<sup>25</sup>

En ese contexto, el procedimiento administrativo para acceder a la información contempla, en la mayoría de países, un mecanismo sencillo y de fácil acceso, que no requiere de asistencia legal para entregar una solicitud. La LAIP desarrolla el procedimiento que debe cumplir tanto el sujeto activo como el sujeto obligado, para presentar y obtener una respuesta a cada requerimiento de información, y que incluye:

- Inicio del procedimiento de acceso a la información (artículo 38)
- Requisitos de la solicitud de información (artículo 41)
- Plazo para emitir la respuesta a una solicitud (artículos 42 y 43)
- Tipos de respuesta que se pueden emitir (artículo 42)
- Requerimientos para darle certeza a la entrega de información (artículo 45)
- Medios de defensa jurídica, administrativa y judicial (artículos 52 y 60)



### Notas:


<sup>25</sup> Corte IDH, *op. cit.*, Párrafo 163.





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

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

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

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

## Comentario:

La gratuidad implica que las solicitudes de información, la consulta personal o directa y el recurso de revisión no deben tener ningún costo para las personas, puesto que el Estado lo asume como parte de sus obligaciones para dar efectividad a este derecho. En los términos utilizados por los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE en su Declaración Conjunta de 2004, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo.

En los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información se indica que “Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir (...) el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información.”<sup>27</sup> Por su parte en la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, en relación con este tema se indica que “No deberá haber costo alguno para la presentación de una solicitud.”<sup>28</sup>

La ley señala que los sujetos obligados deben esforzarse por reducir al máximo los costos de la entrega de información; sin embargo, quedan autorizados a cobrar los gastos de reproducción de la información. Es decir, el único cobro admisible –como excepción a la gratuidad– es el de recuperación de los soportes materiales que se utilizan para entregar la información (copias simples, copias certificadas, discos compactos, DVD, etc.), y que elige el solicitante al formular su requerimiento. El cobro puede efectuarse por un monto que en ningún caso será superior a los costos del mercado y no podrá exceder los gastos necesarios para la reproducción de la información.

Esta disposición produce una profunda reflexión acerca del principio de gratuidad y sencillez, ya que cuando se notifican costos de reproducción previos a la entrega física o al envío de la información solicitada, no se está poniendo en quiebra la gratuidad, sino que se acude a una fórmula que racionaliza el servicio

<sup>27</sup> Comité Jurídico Interamericano, *op. cit.*, Principio 5.

<sup>28</sup> OEA. Asamblea General, *op. cit.*, artículo 22.



informativo de los entes públicos y hace que el solicitante sea corresponsable del efecto final de su solicitud mediante el pago del monto de reproducción o envío; naturalmente, dichos costos han de ser los estrictamente autorizados, y se entiende que esa autorización habrá de ser consecuente con evitar que ese importe se eleve por encima del valor real de lo que representan los similares en el mercado; si esos valores son distintos, se pervierte el sentido de la sencillez y se traiciona la gratuidad, condenando el trámite a una nueva forma de repudio social, derivado de las históricas incomprensiones burocráticas (Acuña, 2012: 87).

Es decir, el cobro que puede realizar el sujeto obligado debe ser razonable, porque una manera de eludir el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública es imponer costos muy altos o bien cobrar muy caro por los soportes y materiales utilizados. Al respecto, se afirma que el cobro de derechos por el servicio que presta el Estado no debe en ningún sentido ser limitativo del ejercicio del derecho de acceso a la información. Por consiguiente, el monto de reproducción está relacionado con la acción de los entes obligados tendiente a la reducción, al mínimo, de este costo, a fin de evitar que el pago de estos derechos afecte el ejercicio del acceso a la información pública (Luna Pla, 2012: 365).

La LAIP contempla otra variante en la aplicación del principio de gratuidad en los requerimientos de información, al permitir que “el particular entregue los materiales para su reproducción”, tales como hojas, discos compactos, entre otros. Esta práctica ocurre con frecuencia en el país cuando las unidades de información pública no cuentan (por diversas razones) con la autorización de la Contraloría General de Cuentas para efectuar el cobro previsto por ley.

Por otra parte, la forma de reproducción más demandada por los usuarios de este derecho fundamental y también la más utilizada por las unidades de información pública, es la reproducción electrónica entregada por medio de correo electrónico, que ahorra costos y tiempo para los sujetos involucrados. Cuando se estima que el costo de reproducción en un caso concreto será alto, se establece un diálogo y comunicación con la persona solicitante para que visite las oficinas del sujeto obligado y revise de forma directa la información requerida, a efecto de confirmar la reproducción originalmente solicitada o de modificarla para reproducir únicamente aquellas partes que contienen la información más relevante o más importante de su interés.<sup>29</sup>

## Ejemplo y aplicación práctica

La persona encargada de la unidad de información pública de una municipalidad recibe una solicitud cuya reproducción, a su criterio, es voluminosa, ¿puede cobrar por cuenta propia la reproducción de los documentos, estableciendo lo que estime pertinente? ¿Este cobro debe solicitarlo en el momento en que el interesado presenta la solicitud, durante la gestión o cuando se entregue la información? ¿Podría cobrar Q. 5.00 por cada fotocopia, considerando que es información de hace cinco años y tomará mucho tiempo ubicarla y posteriormente reproducirla?

<sup>29</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Expediente 1828-2010, final del numeral III.





## Respuesta:

En este caso es importante destacar **que no es legal hacer algún cobro** por la reproducción de documentos hasta tanto haya un acuerdo del concejo municipal publicado en el Diario Oficial en el cual defina las tarifas. Para otras entidades debe hacerse el trámite ante la Contraloría General de Cuentas y, en ambos casos, debe tomarse en cuenta lo siguiente:

- La Ley autoriza a realizar el cobro del costo de reproducción exclusivamente, es decir, no puede cobrarse por envío mediante correo electrónico o por escanear documentos, ya que esto no es un gasto de reproducción.
- También establece que no puede ser superior a los costos de mercado. En este sentido, la Procuraduría de los Derechos Humanos ha adoptado como criterio los parámetros del precio de mercado que registra el Instituto Nacional de Estadística (INE), los cuales pueden ser consultados por el sujeto obligado previo a establecer su tarifa.
- No puede hacerse el cobro discrecional, por lo que debe adoptarse una política que contemple, además de la tarifa, la obligación de informar previamente al solicitante acerca de dicha política. Antes del vencimiento del plazo de entrega se informará al solicitante el costo con base en las tarifas definidas, con dicha autorización se realizará la reproducción y se hará el cobro contra entrega de las copias. En cualquier caso debe emitirse una resolución por cada solicitud, aun cuando la información requerida no sea entregada por no presentarse el solicitante o por incumplimiento del pago previamente convenido.

Debido a que los cobros de montos muy bajos son poco eficientes y porque afectan el principio de sencillez y celeridad del procedimiento en que se basa la LAIP, se sugiere que cada municipalidad establezca un costo máximo de reproducción sin hacer el cobro al solicitante, y requerir a los interesados el material para su reproducción. Se recomienda, como política, permitir que el peticionario lleve las hojas o medios digitales para la entrega de la información, y realizar el cobro a partir de un número determinado de copias, si esto fuera necesario.

## Notas:








**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Cuarto**  
**Unidades de información pública**



**Artículo 19. Unidades de Información Pública.** El titular de cada sujeto obligado debe designar al servidor público, empleado u órgano interno que fungirá como Unidad de Información, debiendo tener un enlace en todas las oficinas o dependencias que el sujeto obligado tenga ubicadas a nivel nacional.

## Comentario:

En la estructura orgánica de cada sujeto obligado, la unidad de información pública (UIP) se constituye como el canal único y exclusivo al que acudir para demandar información. A diferencia de lo que sucedía antes de que cobrara vigencia la LAIP, por medio de esta dependencia se evita que las personas tengan que acudir a varias oficinas hasta llegar a la correcta para que les proporcionen información pública. Es, entonces, el vínculo entre el sujeto obligado y el solicitante, así como la encargada de llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la entidad, a fin de facilitar el acceso a la información.

### a. Acuerdo de designación y perfil

La designación del servidor público, empleado u órgano interno que fungirá como UIP corresponde al titular de cada sujeto obligado. El mecanismo legal más utilizado para formalizar la designación ha sido la emisión de acuerdos (ministeriales, del concejo municipal, de los consejos directivos, etc.), aunque también pueden utilizarse otros documentos o resoluciones de carácter administrativo. En algunos casos se modificó el reglamento orgánico interno para insertar estas oficinas en la estructura orgánica de las entidades o sujetos obligados.

Si bien la Ley no lo prescribe de forma explícita, la práctica demuestra que el coordinador o encargado de la UIP debe cumplir con un perfil mínimo en atención a las responsabilidades conferidas en la LAIP. Dentro del mismo se puede incluir que debe:

- conocer las atribuciones y quehacer de la institución o entidad;
- contar con experiencia previa en el sector público;
- manejar el contenido de la LAIP, así como otras leyes relacionadas con la temática;
- saber el funcionamiento y uso de herramientas electrónicas útiles para el cumplimiento de sus atribuciones, y
- tener iniciativa, responsabilidad y capacidad de trabajo en equipo.

### b. Enlaces

La Ley indica que la UIP debe tener un enlace en todas las oficinas o dependencias que el sujeto obligado tenga ubicadas en el plano nacional. Aunque tampoco se contemplan de forma expresa las funciones de los enlaces, en algunos casos se le han asignado las siguientes:

- identificar la existencia o no de la información requerida y al funcionario que la ostenta;
- resolver las solicitudes de información, en los plazos determinados en la Ley y remitirlas a la unidad de información pública;
- proponer la clasificación de la información en el ámbito de su competencia;
- señalar y reportar aquellas situaciones donde, por el tipo de información requerida, el plazo estipulado por la Ley sea insuficiente y deba solicitarse prórroga;

- velar porque se archive y digitalice la información a su cargo, y
- procesar y actualizar la información de oficio que genere dicha dependencia.

Cuando los sujetos obligados cuentan con sedes en el ámbito nacional, el rol del enlace es clave para que las personas no deban desplazarse físicamente a la capital o a las cabeceras departamentales por ejemplo, a ejercer su derecho de acceso a la información. En este caso corresponde a los enlaces recibir la solicitud, enviarla a la sede de la UIP y posteriormente, de vuelta, notificar la respuesta que en ley corresponda. Como una extensión natural de la UIP en una localidad específica, le corresponde al enlace cumplir -en representación de aquella- las funciones a que se refiere el artículo 20 de la presente normativa.

Los enlaces pueden, dependiendo de su estructura, quedar facultados para apoyarse en las jefaturas de los departamentos, unidades y otras áreas internas, con el fin de lograr el eficaz desempeño de sus tareas, así como resolver las solicitudes de información en los tiempos previstos por la Ley o contribuir en el proceso periódico para actualizar la información pública de oficio.

Entre las actividades que puede realizar la unidad de información pública para fortalecer el trabajo de coordinación con los enlaces, se incluyen reuniones periódicas o la presentación de un informe anual con los resultados de las solicitudes atendidas y las medidas implementadas para actualizar la información de oficio, con el propósito de visualizar el trabajo realizado por la institución durante el año, como ocurre exitosamente en la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia. Esta herramienta puede ser utilizada para motivar a los enlaces a mejorar en el siguiente periodo el promedio de solicitudes gestionadas y la calidad de la información entregada. Actividades como esta son beneficiosas en aquellos sujetos obligados con un alto número de enlaces o en donde existe una constante rotación de personal.

### **c. Manuales de la UIP**

Los manuales de procedimientos, así como de funciones, organización y puestos emitidos por las oficinas, direcciones o gerencias de recursos humanos constituyen documentos claves para el eficaz funcionamiento de la UIP. Son una herramienta indispensable con el fin de llevar a la práctica la normativa aplicable para que la unidad preste un servicio capaz de satisfacer las necesidades y superar las expectativas de los solicitantes de información pública.

Los manuales deben estar diseñados y estructurados para: a) permitir que se conozcan los objetivos y lineamientos de la unidad, así como sus funciones principales y organización; b) definir los procedimientos generales para la atención de los solicitantes de información y las políticas necesarias para su eficaz funcionamiento, y c) contribuir a que todo el personal involucrado conozca sus funciones y responsabilidades dentro del procedimiento de atención a los solicitantes de información pública, así como la interacción con los enlaces de las demás dependencias de la institución.

El último aspecto anotado es clave, debido a que una de las características del servicio civil guatemalteco es la constante rotación de personal. Al contar con los manuales correspondientes, la transición derivada del cambio de personal (sea del responsable de la unidad o de los enlaces), no debe verse afectada porque ya se tienen delimitadas las tareas, responsabilidades y procedimientos de cada uno de los actores que intervienen en la atención de las solicitudes de información pública o protección de datos personales.

#### d. Previsión presupuestaria

No obstante la disposición contenida en el artículo 70 de esta Ley, referida a la “creación” de las unidades de información pública, para su correcto funcionamiento y en correspondencia con las obligaciones que asigna la normativa, los sujetos obligados (en particular los órganos de la administración pública) deben prever en su presupuesto los recursos suficientes (tanto humanos como financieros) para su operación, de acuerdo a su realidad y posibilidades financieras.

Deben tenerse en cuenta gastos relacionados con herramientas tecnológicas necesarias para la promoción de la transparencia activa y gestión de información (archivos), adquisición de equipo (computadora, escáner, impresora, fotocopidora, etc.) y suministros, programación y ejecución de actividades de capacitación, así como el gasto estimado para cubrir los salarios de los servidores públicos que se encargarán de implementar la Ley en la entidad.

Para proyectos especiales, actividades de sensibilización y capacitación, pueden encontrarse fuentes adicionales de fondos en asociación con interesados externos, tales como organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y universidades. Mediante estas acciones cada sujeto obligado puede jugar un rol activo para incentivar la demanda de información, es decir, favorecer el pleno ejercicio de este derecho fundamental en la población.

Es importante comprender que desde la perspectiva organizacional, la puesta en práctica de la transparencia y del acceso a la información no es sencilla ni gratuita, implica costos humanos, administrativos y financieros inmediatos; sin embargo, a largo plazo es positiva para el desempeño de las organizaciones públicas, ayuda a incrementar su eficiencia y su presencia contribuye a que no desvíen su atención ni sus recursos de los objetivos y metas que tienen bajo su responsabilidad y que son de beneficio público.

#### e. Condiciones claves para un eficaz funcionamiento

Por último, la experiencia en la implementación de la LAIP en Guatemala permite identificar dos condiciones claves para un eficaz funcionamiento de las unidades de información pública:

1. **Respaldo político:** el apoyo de las autoridades superiores del sujeto obligado hacia las personas responsables de aplicar la LAIP, suele ser bastante efectivo para bloquear o desactivar las resistencias que devienen de la implementación de normas que favorecen la transparencia y rendición de cuentas. Cabe recordar que por medio de estos procesos se buscan romper paradigmas y promover cambios en la cultura organizacional y en la conducta de los servidores públicos, especialmente en quienes se asumen “dueños” de la información por su carácter de servidores públicos.

El respaldo político pasa por: emitir las disposiciones o normas legales que contribuyan a la implementación de la LAIP en la entidad; instruir a todos los servidores públicos para que cumplan con los preceptos y el espíritu de la Ley, y fortalecer la autoridad de la unidad de información pública en el cumplimiento de sus atribuciones.

2. **Compromiso institucional:** implica que haya una confluencia de esfuerzos para que todos los servidores públicos apoyen el cumplimiento de la LAIP y de las atribuciones de la unidad. Representa, por ejemplo, cumplir de manera responsable con los plazos para proveer la información requerida por las

personas y para emitir las resoluciones de acuerdo con las formalidades establecidas en ley, así como contribuir a la actualización periódica de la información pública de oficio. Por último, incluye el impulso y la participación en las actividades dirigidas a capacitar y actualizar el conocimiento acerca del derecho de acceso a la información pública.

## Notas:


**Artículo 20. Obligaciones de las Unidades de Información Pública.** Las Unidades de Información tendrán a su cargo:

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

## Comentario:

Para el cumplimiento de las atribuciones de la UIP, cada sujeto obligado debe proveer las condiciones básicas para su funcionamiento. En relación con la *ubicación*, se recomienda dar a conocer, por los canales de comunicación que se consideren más efectivos, la dirección física y medios de contacto como número telefónico, correo electrónico institucional y el vínculo con la página de acceso a la información dentro del sitio de internet de la entidad. En un escenario ideal, la UIP debe estar ubicada físicamente en la sede principal del sujeto obligado, en un lugar que sea fácilmente localizable por los usuarios al ingresar a sus instalaciones y adecuadamente señalizada e identificada.

Con el propósito de brindar una atención efectiva a las personas que visiten la sede de la unidad de información pública, si la situación financiera del sujeto obligado lo permite, se debe procurar que esté disponible un *equipo material mínimo* (infraestructura tecnológica) que podría incluir equipo de cómputo, conexión a internet, impresora, así como los programas informáticos necesarios (sistema de gestión), para formular solicitudes de información pública, consultar información pública de oficio o de otra naturaleza que provea la entidad en su portal.



De las funciones de la UIP enumeradas por el legislador destaca la función orientadora. Se traduce en la obligación que tiene la unidad de brindar al solicitante un panorama general de los pasos que debe realizar para impulsar el procedimiento de solicitud de información, así como una explicación de las obligaciones y funciones que tienen los sujetos obligados para garantizar su derecho a saber. También comprende darle a conocer la forma de presentar una solicitud de información por medio de las diferentes vías que prevé la Ley, e incluso las formalidades para entregar el recurso de revisión. Los fines de la función orientadora se pueden resumir de la siguiente forma:

“... En el primer fin de la orientación para difundir la labor y organización del Estado, la obligación se concreta cuando se informa al solicitante sobre la forma en la que se produce y almacena documentos relacionados con su interés de búsqueda. Explicarle dónde y cómo puede solicitar cierta información y la mejor vía para adquirirla contribuye al aprendizaje del ciudadano sobre la cosa pública. Así que la orientación cumple la función de educar a los ciudadanos sobre la función y constitución de su propio gobierno. El segundo fin de la orientación se refiere a la labor de empoderar a los ciudadanos con el conocimiento de su propio derecho de acceso a la información y la forma de ejercerlo. Si los ciudadanos conocen su derecho de acceso a la información, podrían utilizarlo como una herramienta para hacer efectivos otro tipo de derechos individuales o sociales. Entonces, orientar al solicitante sobre los alcances de su derecho de acceso a la información es darle una llave de entrada a la demanda de sus otros derechos fundamentales, como la salud, los servicios públicos, la seguridad social o la educación.”<sup>30</sup>

La orientación contribuye a que el solicitante sea atendido sin obstáculos de forma, y que su trámite sea suficientemente completo. Si existe una orientación oportuna y comprensiva de parte de los servidores públicos encargados de las oficinas de información pública, es posible obtener preguntas bien focalizadas que deriven en respuestas concretas, ahorrando a los solicitantes más procedimientos que sucesivamente lo aproximen a la información que realmente necesita.

La obligación de orientar se extiende al deber de contar con personal capacitado dentro de las oficinas de información pública para ofrecer el servicio a los solicitantes. Esta capacitación elemental permitirá a los servidores públicos estar lo suficientemente preparados para dar la orientación y asesoría de manera eficiente. En síntesis, la atención debe ser directa, clara, expedita y respetuosa. Con el propósito de que los solicitantes profundicen en los beneficios de la LAIP es recomendable que los funcionarios públicos que atienden a la ciudadanía en las UIP difundan material gratuito como folletos, cuadernillos, volantes, videos, historietas, etc.

## Ejemplo y aplicación práctica

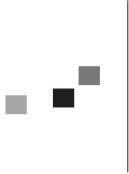
¿Si se presenta un diputado solicitando información pública a una entidad, se le debe entregar en el plazo que la Ley de Acceso a la Información Pública establece? Y, ¿si existe una política y autorización legal para el cobro de reproducción, puede este realizarse a dicho funcionario?

<sup>30</sup> Issa Luna Pla, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal Comentada*, Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, México, D.F., 2012, pág. 371.









**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Quinto**  
**Información confidencial y reservada**



**Artículo 21. Límites del derecho de acceso a la información.** El acceso a la información pública será limitado de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, la información clasificada como reservada de conformidad con la presente ley y las que de acuerdo a tratados o convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala tengan cláusula de reserva.

## Comentario:

El derecho a la información pública, descansa en el principio de máxima publicidad; sin embargo, no es un derecho absoluto. Tanto el sistema universal de derechos humanos (ONU) como el interamericano (OEA) están de acuerdo en que debe existir un régimen de excepciones, el cual debe ser limitado para que no se invierta la regla general de la publicidad.

El Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión, en declaración conjunta publicada en 2004 expresaron que:

“El derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano fundamental que debería aplicarse a nivel nacional a través de medios públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad. Las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información. La autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones...”<sup>31</sup>

### a. Test tripartito de proporcionalidad

En la sentencia del *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, la Corte IDH indicó que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima publicidad, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones. Es decir, el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones, pero deben cumplir con un *test tripartito de proporcionalidad*, en el que se observan estrictamente los siguientes requisitos:

1. En primer término deben estar previamente fijadas por ley, como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse “por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”, es decir, deben haber sido adoptadas en función del “bien común”, concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático.
2. En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, en su artículo 13.2 permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

<sup>31</sup> Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto. 6 de diciembre de 2004.

3. Y por último, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, pero únicamente cuando estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Al momento de analizar una restricción al derecho de acceso a la información debe tenerse en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego, y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención Americana, puesto que las excepciones solo son aplicables cuando se pueda demostrar la existencia de un daño sustancial a los intereses protegidos y cuando dicho daño sea mayor que el interés público de tener acceso a la información. Asimismo, se debe demostrar que la protección del objetivo legítimo que se busca salvaguardar con la limitación, no pueda alcanzarse razonablemente por un medio menos restrictivo del derecho de acceso a la información.

Los requisitos fueron previstos a partir de la idea de que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a la información bajo el control de entidades públicas mediante la práctica de sus autoridades, sin la observancia de los límites convencionales, crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del aparato estatal en la clasificación de la información como reservada o confidencial, y genera inseguridad jurídica respecto del ejercicio del derecho y de las facultades del Estado para restringirlo. La Relatoría Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión en su informe del año 2000 especificó que:

“La negativa de divulgar información no podrá fundamentarse en la finalidad de proteger a los gobiernos de una situación embarazosa o la revelación de sus actos incorrectos; una lista completa de las finalidades legítimas que podrían justificar no divulgar deberá disponerse en la ley y las excepciones deben ser formuladas en términos precisos para evitar la inclusión de material que no afecte el interés legítimo.”<sup>32</sup>

En los *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*, el Comité Jurídico Interamericano se pronunció en igual sentido, al establecer que “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.” Por ello, en caso de que exista un motivo permitido por la Convención Americana para que el Estado limite el acceso a la información bajo su poder, la persona que solicita el acceso debe recibir una respuesta fundamentada acerca de la negativa, que le permita conocer las razones precisas por las cuales el acceso no es posible.

Según ha explicado la Corte IDH, si el Estado deniega el acceso a la información que se encuentra bajo su custodia, debe proveer explicaciones suficientes acerca de las normas jurídicas y las razones que sustentan tal decisión, demostrando que esta no fue discrecional o arbitraria. En este mismo sentido, ha precisado que la negativa a proveer acceso a la información que no está fundamentada, explicando con claridad los motivos y normas en los cuales se apoya, también constituye una violación del derecho al debido proceso protegido por el artículo 8.1 de la Convención Americana, puesto que las decisiones adoptadas por las autoridades que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente justificadas o, de lo contrario, son decisiones arbitrarias.

<sup>32</sup> Informe del Relator Especial, Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, 18 de enero de 2000, Párrafo 44.

En este contexto surge la *prueba de daño* y la *prueba de interés público*. Ambas se han construido como los estándares o criterios de revisión administrativa o judicial de las excepciones al principio de publicidad contenido en las leyes de acceso a la información. Aunque no existe un concepto bien definido de cada una de ellas, **de la experiencia comparada puede desprenderse que la prueba de daño tiende a aplicarse a aquellas excepciones de carácter general en las que se protege un bien de interés público**. Por su parte, la prueba de interés público suele utilizarse en aquellas excepciones que protegen derechos o intereses privados.

### b. En Guatemala

En el caso de Guatemala, algunas limitaciones o excepciones al principio de máxima divulgación están explícitamente previstas en la propia Carta Magna, en la parte final de su artículo 30 que describe dos supuestos: i) asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, y ii) datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia. Como puede verse, ambos son correlativos a intereses *públicos* y *privados* preponderantes:<sup>33</sup> por un lado, la seguridad nacional como componente primordial de la institucionalidad misma del país; y por el otro, la información entregada por particulares con reserva de confidencialidad como cuestión conectada directamente con el derecho a la intimidad o vida privada, protegido por la Constitución y diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En consonancia con los comentarios precedentes, en el artículo 1, numeral 5, de esta Ley se prevé como uno de los objetos de la LAIP “establecer, a manera de excepción y de manera limitativa, los supuestos en que se restrinja el acceso a la información pública.” Las dos posibilidades por las que la información pública puede verse sometida a una restricción, como límite al principio de máxima publicidad, es que se trate de información reservada o información confidencial, de acuerdo con lo establecido en:

1. La Constitución Política de la República de Guatemala,
2. la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial,
3. la información clasificada como reservada de conformidad con la presente Ley, y
4. tratados o convenios internacionales ratificados por el Estado guatemalteco que tengan cláusula de reserva.

Como es natural, en cada caso concreto la autoridad a cargo de la información deberá ponderar las circunstancias propias del mismo, teniendo como ineludibles premisas los cánones y alcances subrayados por la LAIP y los criterios jurisprudenciales, para así determinar con apego a los postulados constitucionales si la información que le está siendo requerida contiene elementos que justifiquen, como excepción al principio de máxima publicidad o divulgación, su confidencialidad o reserva.

### c. ¿Cuándo se clasifica la información?

Una lectura integral de los artículos que componen el capítulo relacionado con los límites del derecho de acceso a la información permite concluir que no existe una disposición expresa que identifique en qué momento procede la clasificación de información. Sin embargo, un análisis de derecho comparado permite inferir que existen dos opciones: a) *de manera proactiva*, cuando el sujeto obligado de manera oficiosa emite la clasificación, a partir de que se genere, obtenga, adquiera o transforme la información, y b) *en el*

<sup>33</sup> Son intereses preponderantes como los mencionados, los que constituyen, taxativamente positivados o no, los límites naturales del acceso a la información pública, en el entendido de que dicha expresión evoca principios, valores y derechos fundamentales que igualmente se encuentran tutelados a nivel constitucional y que, por ende, deben ser ponderados en forma armónica con aquél.

*contexto de atención a una solicitud de información*, en el cual la decisión de realizar la clasificación deriva a partir del análisis de un requerimiento concreto, en el caso de documentos que no se hubieran clasificado previamente.

En relación con la segunda opción, existen algunos precedentes judiciales. La CC, en la sentencia que emitió al resolver el expediente 2882-2011, citó lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia constituida en Tribunal de Amparo en la sentencia de primer grado, en la que esta última expresó:

“... Respecto a lo alegado por la postulante de que la autoridad impugnada emitió la resolución que declaró clasificar la información reservada posteriormente a su solicitud, cabe estimar que si bien es cierto el Ministerio conoce sus atribuciones y facultades otorgadas por las leyes, también lo es que estas son muy amplias y extensas, por lo que sería difícil que determinara a priori en todos los casos qué tipo de información es reservada o no, puesto que no podría conocer o saber la que podría ser requerida por los solicitantes. De esa cuenta, evidente es que la autoridad recurrida no causó ningún agravio a la fundación postulante, por lo que los argumentos presentados por la fundación postulante no pueden ser materia de conocimiento dentro de una acción constitucional, pues si bien es cierto lo resuelto en el acto reclamado es contrario a su pretensión, ello no implica conculcación a su derecho de petición y el que los funcionarios públicos se sujeten a la ley y los principios de irretroactividad e imperio de la ley, la jerarquía constitucional y la responsabilidad por infracción a la ley, pues la tramitación de su solicitud fue llevada y resuelta conforme a la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.”

El criterio transcrito y sostenido en primer grado fue ratificado por el máximo tribunal constitucional, que resolvió sin lugar el recurso de apelación interpuesto en este caso.

## Ejemplo y aplicación práctica

¿Puede un funcionario clasificar la información cuya publicación considere riesgosa para la nación?

### Respuesta:

En la LAIP no existe la definición de *información clasificada*, aunque el artículo 25 se refiere al procedimiento que debe observarse para clasificar la información reservada, bajo los requisitos establecidos en dicho artículo. No es recomendable clasificar información que no llene esos requisitos, ya que dichas resoluciones son nulas de acuerdo con la misma Ley. Es importante orientarse con los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 de la LAIP, ya que la reserva de la información no es permanente sino que tiene plazos que pueden ampliarse hasta un máximo de 12 años.

### Notas:




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

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

El fundamento de la clasificación de confidencial se hará del conocimiento del particular al resolver, en sentido negativo o acceso parcial, alguna solicitud de información, permitiendo el acceso a las partes de la información que no fueren consideradas como confidencial.

## Comentario:

En este artículo se enumera una serie de casos en que, a juicio del legislador, la información se engloba en el concepto de *información confidencial*, que de acuerdo al artículo 9, numeral 5, de la misma Ley, indica: “Es toda información en poder de los sujetos obligados que por mandato constitucional, o disposición expresa de una ley tenga acceso restringido, o haya sido entregada por personas individuales o jurídicas bajo garantía de confidencialidad.” Es aquella que mantiene su carácter y esencia de manera indefinida, y se justifica por la necesidad de proteger la vida privada y el patrimonio de las personas.

La protección de la vida privada o el patrimonio de las personas suele ser más amplia e impone una restricción absoluta a la divulgación de los documentos que contienen esta información. Sin embargo, pueden existir circunstancias excepcionales en que el interés público justifique su divulgación, es decir, debe prevalecer sobre los intereses individuales, ya que el bien que busca obtener el Estado, con la apertura de esa información, es superior al daño que se causaría al particular al vulnerar su derecho a la privacidad. Estas circunstancias excepcionales suponen una difícil y compleja valoración de los intereses en juego. Algunos países han previsto en sus legislaciones los estándares que guían esta ponderación y que se conocen como la “prueba de interés público.”<sup>34</sup>

La prueba de interés público consiste en un *balancing test*, en el que se sopesa por un lado el interés de privacidad, y por el otro el interés público. La carga de la prueba para comprobar el interés público recae en quien solicita la información: es el solicitante quien tiene que argumentar y probar que el interés público de conocer la actuación de las autoridades es preponderante por encima del interés de privacidad, en relación con la información particular de que se trata. En síntesis, ¿cuándo se utiliza esta prueba? Si bien no existe

<sup>34</sup> López-Ayllón, Sergio y Alejandro Posadas. Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada. México, 2007. En <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoinc/cont/9/art/art2.htm>



una definición *a priori* de la experiencia comparada, se puede desprender que la prueba de interés público suele aplicarse a aquellas excepciones que protegen derechos o intereses privados o particulares.

A diferencia de la información reservada, esta no conlleva formalidades especiales o adicionales para efectos de notificar o hacer del conocimiento del particular que existe fundamento para señalar que la información requerida encuadra en las causales de confidencialidad previstas en la ley.

#### a. Causales

De acuerdo con este artículo, se entiende por información confidencial la siguiente:

- i. *“... La expresamente definida en el artículo veinticuatro de la Constitución Política de la República de Guatemala...” (numeral 1).* Se recoge el principio constitucional de inviolabilidad de correspondencia, documentos y libros, que constituye una vertiente del derecho a la intimidad y vida privada que está protegido, no solo en el precepto citado, sino en los artículos 12, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 17, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- ii. *“... La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros...” (numeral 2).* Caso de excepción que remite al artículo 63 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros (Decreto No. 19-2002 del Congreso de la República), en el que está preceptuado que, salvo que medie orden de juez competente, los sujetos y entidades descritas tienen proscrito revelar información, bajo cualquier modalidad y a cualquier persona, que revele el carácter confidencial de la identidad de los depositantes de los bancos, instituciones financieras y empresas de un grupo financiero, así como información proporcionada por los particulares a estas entidades.
- iii. *“... La información calificada como secreto profesional...” (numeral 3).* Restricción que debe entenderse orientada a los profesionales que desarrollan sus actividades dentro de la estructura estatal –verbigracia, un abogado de la defensa pública penal o un facultativo de un centro de salud público– y que por virtud de cuestiones propias de su labor tienen conocimiento de información personal que es compartida por los ciudadanos bajo garantía de confidencia. La inobservancia de ese deber –tanto en el campo privado como en el público– inclusive es penalmente punible, de conformidad con lo establecido en el artículo 223 del Código Penal.
- iv. *“... La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial...” (numeral 4).* Previsión genérica, de la que se pueden identificar como ejemplos el artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, que establece la confidencialidad de las declaraciones juradas patrimoniales. También, el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria que declara como confidencial la revelación del monto de los impuestos pagados, utilidades, pérdidas, costos y cualquier otro dato referente a la contabilidad de los contribuyentes.
- v. *“... Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser conocidos por el titular del derecho...” (numeral 5).* Esta excepción tiene conexión con el artículo 9, numeral 2 de esta Ley, que define como datos sensibles “Aquellos (...) que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o actividad...”; en evidente alusión a los elementos





**Artículo 23. Información reservada.** Para los efectos de esta ley se considera información reservada la siguiente:

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

## Comentario:

En este artículo se enumera una serie de casos en que, a juicio del legislador, la información se engloba en el concepto de *información reservada*, que de acuerdo al artículo 9, numeral 7, de la misma Ley indica, *“Es la información pública cuyo acceso se encuentra temporalmente restringido por disposición expresa de una ley, o haya sido clasificada como tal, siguiendo el procedimiento establecido en la presente ley.”* Es una restricción que para cumplir eficazmente su cometido solo requiere perdurar un determinado periodo, y responde a los casos en que la divulgación de la información puede causar daño a un interés público jurídicamente protegido, tal como la seguridad pública, la seguridad nacional o estabilidad económica.

Sin embargo, no basta que un documento verse, por ejemplo, acerca de la seguridad nacional para que este pueda ser automáticamente reservado del conocimiento público. Se tiene que demostrar, además, que la divulgación de ese documento genera o puede generar un daño específico al valor jurídicamente protegido. En otras palabras, se requiere de una ponderación de los valores en conflicto —en este caso publicidad contra seguridad— para poder determinar de manera cierta que la primera pone en riesgo a la segunda, y que por ello procede una reserva temporal del documento. A los criterios que guían este análisis se le conoce como la “prueba de daño”.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> López-Ayllón, Sergio y Alejandro Posadas. *op. cit.*

La prueba de daño aplicable contiene dos elementos: el primero es la existencia de “elementos objetivos” que permiten determinar el daño; el segundo, que esta debe cumplir tres condiciones: la de ser “presente”, “probable” y “específica”. La carga de la prueba en este caso recae en la autoridad que clasifica. En síntesis, ¿cuándo se utiliza esta prueba? De la experiencia comparada se puede desprender que la prueba de daño tiende a aplicarse a aquellas excepciones, de carácter general, en las que se protege un bien de interés público.

#### a. Causales

De acuerdo con este artículo, se entiende por información reservada la siguiente:

- i. *“... La información relacionada con asuntos militares clasificados como de seguridad nacional... [y] La información relacionada a asuntos diplomáticos, clasificados como de seguridad nacional...” (numerales 1 y 2).* De acuerdo con la Corte de Constitucionalidad, si un asunto se ubica en el contexto de la seguridad nacional debe establecerse si el mismo se refiere a la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; a proteger los elementos conformantes del Estado ante cualquier agresión de grupos extranjeros o de nacionales beligerantes. Si cualquier suceso no encuadra en la concepción precedente debe tomarse como un simple acto administrativo que a tenor del artículo 30 constitucional está sujeto al principio de publicidad.
- ii. *“... 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...” (numeral 3).* La reserva de publicidad aquí prevista es constitucionalmente legítima en tanto persiga guarecer –durante el tiempo previsto en la Ley de Propiedad Industrial (Decreto No. 57-2000 del Congreso de la República), sin perjuicio de la aplicabilidad de las normas de derecho convencional internacional pertinentes– la información recibida por las autoridades competentes que esté aparejada al derecho de inventor, la denominada información no divulgada o datos de prueba relativos a la aprobación de un nuevo producto farmacéutico o químico agrícola para su comercialización y, en general, aquella que por su naturaleza haya sido entregada por los particulares bajo garantía de confidencialidad.
- iii. *“... Cuando la información que se difunda pueda causar un serio perjuicio o daño a las actividades de investigación, prevención o persecución de los delitos, la relacionada a los procesos de inteligencia del Estado o a la impartición de justicia...” (numeral 4).* Caso de restricción temporal que encuentra asidero válido en las nociones de persecución penal de las conductas ilícitas y la aplicación de la ley como intereses superiores de la sociedad, en sintonía con el deber estatal de garantizar la seguridad, la justicia y la paz social, mediante las actividades desplegadas por el Ministerio Público y el sistema de administración de justicia; ello, al tenor de los mandatos constitucionales establecidos en los artículos 2º., 203 y 251 de la Carta Magna.
- iv. *“... Los expedientes judiciales en tanto no hayan causado ejecutoria, de conformidad con las leyes especiales...” (numeral 5).* Esta excepción guarda congruencia con el artículo 171 de la Ley del Organismo Judicial (Decreto No. 2-89 del Congreso de la República y sus reformas), en el que está dispuesto que hasta que los jueces competentes resuelven en definitiva las cuestiones sometidas a su conocimiento, los expedientes que las documentan deben estar bajo la escrupulosa custodia de los funcionarios que los tienen a su cargo y accesibles, eso sí, a quienes son parte legitimada dentro de los procesos. La

reserva a la que se alude, sin embargo, no resulta aplicable cuando se trate de procesos o procedimientos que entrañen evidente interés público.

- v. *“... 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...” (numeral 6).* Previsión que alude a intereses públicos superiores. En este caso, en conexión con los deberes estatales de orientar y desarrollar la economía nacional; formular y ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia del país, y velar por la solvencia del sistema bancario; como está preceptuado en los artículos 118, 119, 132 y 133 constitucionales, mediante las funciones asignadas al Ministerio de Economía, la Junta Monetaria y la propia Superintendencia de Bancos.
- vi. *“... La información definida como reservada en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia...” (numeral 7).* Como grupo vulnerable, los menores que se vean involucrados en procedimientos judiciales –ya sea por amenaza o violación de sus derechos humanos, o bien por estar en conflicto con la ley penal– requieren un trato especial acorde a las implicaciones de su condición etaria, a fin de preservar adecuadamente su dignidad humana; la discreción en el manejo de la información es vital en función de este objetivo. Estas previsiones legislativas de orden interno encuentran respaldo en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.
- vii. *“... 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...” (numeral 8).* Esta restricción tiene como alcance aquellos documentos preparados para el Presidente de la República por los órganos autorizados por ley, con el objeto de contribuir en el proceso de toma de decisiones que efectúa en materia de defensa, seguridad nacional y orden público.
- viii. *“... La que sea determinada como reservada por efecto de otra ley.” (Numeral 9).* Previsión genérica similar a la contemplada en el artículo anterior, y que remite a la complementariedad con otras disposiciones legislativas.

## **b) Requisitos de forma y de fondo**

A diferencia de lo previsto para la información confidencial, en este caso la Ley contempla requisitos de forma y de fondo que el sujeto obligado debe atender en su totalidad para hacer viable la clasificación como información reservada: 1) debe emitir una resolución con el contenido y estructura previsto en el artículo 25; 2) debe demostrar el cumplimiento de los tres requisitos que integran la prueba de daño, regulada en el artículo 26, y 3) fijar de manera precisa el periodo de reserva, de acuerdo con lo previsto en los artículos 27 y 28. La Ley dispone que serán nulas aquellas resoluciones que clasifiquen la información como reservada si no llenan los requisitos indicados, en cuyo caso es procedente el recurso de revisión.



## Ejemplo y aplicación práctica

El Ministerio de Finanzas Públicas recibe una solicitud para que indique el Número de Identificación Tributaria (NIT) de los proveedores y el monto que pagan por el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI). ¿Considera que procede la entrega de dicha información o sería conveniente que la máxima autoridad del Ministerio la clasifique conforme al procedimiento que establece el artículo 25 de la LAIP?

### Respuesta:

La información del NIT es de naturaleza pública, por lo que procede su entrega. Sin embargo, la información personal relacionada con el IUSI no puede suministrarse sino a solicitud de juez competente o con el consentimiento de la persona, de acuerdo al artículo 31 de la LAIP. En este caso aplica el artículo 22, numeral 1, de la referida normativa, ya que existe una disposición en el artículo 24 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

El Ministro, en el ejemplo anterior, no puede ni debe clasificar la información según el procedimiento que la Ley establece en su artículo 25 por dos razones fundamentales:

- la información es confidencial de acuerdo con el artículo 22, numeral 1, de la LAIP, y
- el procedimiento de clasificación no es aplicable, ya que la información acerca del pago de impuestos es permanentemente confidencial y no puede ser proporcionada a terceros. Debe recordarse que al clasificar la información, se está denegando su entrega o publicidad por tiempo limitado, y vencido el plazo que la ley establece debe hacerse pública, en un máximo de 12 años, incluyendo la prórroga que la ley permite.

Sí es permitido entregar datos generales respecto del pago de impuestos para usos estadísticos, toda vez no se individualice el monto del pago.

### Notas:


**Artículo 24. Información en derechos humanos.** En ningún caso podrá clasificarse como confidencial o reservada la información relativa a investigaciones de violaciones a los derechos humanos fundamentales o a delitos de lesa humanidad.



## Comentario:

En cualquier circunstancia, pero especialmente en procesos de transición a la democracia, las autoridades encargadas de investigar dichas violaciones o, incluso, las víctimas y sus familiares tienen derecho a conocer la información acerca de las graves violaciones de derechos humanos –especialmente aquella relacionada con la desaparición forzada de personas– que repose en los archivos del Estado, inclusive, si tales archivos se encuentran en las agencias de seguridad o en dependencias militares o policiales. Existen, cuando menos, tres argumentos que respaldan este criterio:

- *Primer argumento:* El Estado no puede negar el acceso a la información que permita esclarecer graves violaciones de derechos humanos, a jueces y organismos autónomos de investigación (por ejemplo, el Ministerio Público o una comisión de la verdad). A criterio de la Corte Interamericana “[E]n caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación de procesos pendientes.”<sup>36</sup>
- Negar información en este contexto, atenta contra el orden público y la seguridad nacional, cuyo fundamento es el respeto de los derechos humanos y el sometimiento de los servidores públicos a la ley; compromete la posibilidad de esclarecer los crímenes cometidos y con ello el derecho de las víctimas y sus familiares a la justicia; finalmente, quebranta, la llamada “igualdad de armas”, uno de los principios medulares del debido proceso, pues si la agencia que niega el acceso a la información es la misma acusada por acción u omisión, por las agresiones cometidas, la víctima de tales agresiones queda en imposibilidad de demostrar sus argumentos.
- *Segundo argumento:* Mantener a los familiares de las víctimas de desaparición forzada en la ignorancia equivale a mantenerlos en una situación de sufrimiento extremo incompatible con el derecho internacional. Según la Corte IDH, el mantenimiento de los familiares de las víctimas en la ignorancia, privándolas del acceso a una información valiosa acerca de la suerte de sus seres queridos, ha sido equiparada con la tortura, lo cual resulta manifiestamente contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *Tercer argumento:* Resulta inadmisibles el argumento según el cual es necesario mantener la reserva de las atrocidades del pasado para proteger la “seguridad nacional” del presente. En esos términos, es sorprendente el argumento fundamentado en que el secreto acerca de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado en un régimen autoritario que se pretende superar, sea condición indispensable para mantener la “seguridad nacional” del nuevo Estado de derecho. Desde una perspectiva democrática, el concepto de “seguridad nacional” nunca puede abarcar el secreto relacionado con actividades estatales criminales como la tortura o la desaparición forzada de personas.
- En los procesos transicionales, el pleno respeto de los derechos a la libertad de expresión y el acceso a la información contribuye, como pocos, a garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación. En particular, el derecho de acceso a la información constituye una garantía indispensable para asegurar la implementación de medidas para la no repetición de los hechos del pasado: el conocimiento de las atrocidades cometidas es una condición necesaria para evitar que se repitan los abusos

36 Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Párrafo 180.



cometidos, así como promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal; además, prevenir la corrupción y el autoritarismo.

Las razones descritas llevan, según la CIDH, la Corte IDH y otras entidades internacionales que velan por el respeto de los derechos humanos, a la identificación de varias obligaciones positivas del Estado en relación con el acceso a la información acerca de violaciones masivas de derechos humanos:

1. El Estado debe permitir a jueces, fiscales y otras autoridades independientes de investigación decidir si la información existe o no, y si la hace pública o no, ya que esta decisión no puede quedar en manos de la institución acusada de cometer violaciones masivas de derechos humanos.
2. El Estado no puede liberarse de sus obligaciones alegando simplemente que la información requerida relacionada con violaciones masivas de derechos humanos cometidas en el pasado fue destruida, sino que debe demostrar que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existía.
3. El Estado, si los esfuerzos anteriores fueran infructuosos, tiene de todas formas la obligación de reconstruir la información perdida para lo cual debe realizar, de buena fe, investigaciones que permitan esclarecer los hechos objeto de investigación.

Mediante la sentencia del *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*, la Corte IDH declaró que el Estado de Brasil había vulnerado el derecho de acceso a la información de los familiares de las víctimas de las incursiones militares, al omitir oportunamente la entrega de la información que existiera respecto de dichas incursiones. El fallo contiene la mayoría de criterios que se consolidaron en los últimos años acerca de la relación entre las violaciones de los derechos humanos y el derecho de acceso a la información pública, indicando que:

“... este Tribunal ha determinado que toda persona, incluyendo los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, tiene el derecho a conocer la verdad. En consecuencia, los familiares de las víctimas, y la sociedad, deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones (...) el Tribunal también ha establecido que en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes. Asimismo, cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito. De igual modo, tampoco puede quedar a su discreción la decisión final sobre la existencia de la documentación solicitada.”<sup>37</sup>

37 Corte IDH. Sentencia Gomes Lund y otros vs. Brasil. Sentencia de 24 de septiembre de 2010. Párrafo 200 y 202.





## Ejemplo y aplicación práctica

¿Puedo solicitar al Organismo Judicial un listado de las sentencias condenatorias dictadas con autoridad de cosa juzgada por delitos de derechos humanos?

### Respuesta:

Sí. La entidad debe proporcionarlo de inmediato y garantizar su accesibilidad en el portal de internet, ya que es información de oficio, según el artículo 12, numeral 1, de la LAIP.

### Notas:


**Artículo 25. Clasificación de la información.** La clasificación de información reservada se hará mediante resolución de la máxima autoridad del sujeto obligado la que debe ser publicada en el Diario Oficial y debe indicar lo siguiente:

1. La fuente de la información;
2. El fundamento por el cual se clasifica;
3. Las partes de los documentos que se reservan;
4. El plazo de reserva que no será mayor de siete años; y,
5. El nombre de la autoridad responsable de su conservación.

Son nulas aquellas resoluciones que clasifiquen la información como confidencial o reservada si estas no llenan los requisitos establecidos en la presente ley. Será procedente el recurso de revisión.

### Comentario:

Los sujetos obligados que decidan clasificar información como reservada, de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo, deben formalizarla a través de una resolución emitida por la máxima autoridad de la entidad y publicarla en el Diario de Centro América. El contenido de la resolución debe cumplir con los aspectos siguientes:







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

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

### Comentario:

Por medio de la prueba de daño, los sujetos obligados tienen la responsabilidad de demostrar que la divulgación de información lesiona algún interés jurídicamente protegido por la LAIP, y que el daño que puede producirse con la publicidad es mayor que el interés de conocerla. El propósito de esta figura es que la autoridad que clasifica argumente o justifique las razones de derecho por las cuales la información no puede ser difundida. La carga de la prueba recae en la autoridad que clasifica, ya que se pretende evitar que el Estado anteponga intereses privados a los públicos y pueda negar información arbitrariamente.

La prueba de daño aplicable contiene dos elementos. El primero es la existencia de “elementos objetivos” que permiten determinar el daño. El segundo, que éste debe cumplir tres condiciones: la de ser “presente” (entendido como tiempo que sirve para denotar la acción al momento en que se habla), “probable” (que hay buenas razones para creer que se verificará o sucederá), y “específico” (preciso, determinado, concreto; que es propio de algo y lo caracteriza y distingue de otras cosas). Según lo previsto en la presente norma, la información deberá demostrar cabalmente el cumplimiento de los siguientes tres requisitos:

1. Que la información encuadre legítimamente en alguno de los casos de excepción previstos en esta ley [daño presente].
2. Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley [daño probable].
3. Que el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de referencia [daño específico].

### Notas:




**Artículo 27. Período de reserva.** La información pública clasificada como reservada, de acuerdo con esta ley, dejará de tener dicho carácter cuando ocurriere alguna de estas situaciones:

1. Que hubieren transcurrido el plazo de su reserva, que no será mayor de siete años contados a partir de la fecha de su clasificación;
2. Dejen de existir las razones que fundamentaron su clasificación como información pública reservada; o
3. Por resolución del órgano jurisdiccional o autoridad judicial competente.

**Artículo 28. Ampliación del período de reserva.** Cuando persistan las causas que hubieren dado origen a la clasificación de información reservada, de conformidad con esta ley, los sujetos obligados podrán hacer la declaración de la ampliación del plazo de reserva hasta por cinco años más sin que pueda exceder de doce años el tiempo total de clasificación. En estos casos será procedente el recurso de revisión.

### Comentario:

Se contempla en ambos artículos la “desclasificación” o las situaciones o circunstancias por las cuales la información que fue clasificada como reservada, deja de tener ese rasgo y se convierte en información pública. Puede ocurrir por tres razones:

- a. *Que venza el plazo de reserva.* El plazo de reserva debe constar en la resolución emitida al tenor de lo previsto en el artículo 25, pero no podrá ser mayor de siete años, contados a partir de la fecha de su clasificación. Sin embargo, si a criterio de los sujetos obligados persisten las causas que dieron origen a la reserva y que levantarla sería contrario al interés público protegido, podrán hacer la declaración de la ampliación del plazo de reserva hasta por cinco años más. En todo caso, el tiempo total de la reserva no puede exceder de 12 años.
- b. *Que dejen de existir las razones que fundamentaron la clasificación de reserva.* En relación con este segundo supuesto, recae en la autoridad superior la facultad de valorar si el contexto en el cual se reservó la información prevalece o si las condiciones han cambiado lo suficiente como para hacer pública la información. Esto puede ser, en algunos casos, un acto claramente objetivo, pero en otros puede ser subjetivo y requerir de la decisión imparcial y justa, derivada de la reflexión que dicha autoridad realice.
- c. *Por resolución de órgano o autoridad judicial competente.* En este caso la información deja de tener el carácter de reservada debido a la resolución emitida por un órgano jurisdiccional o autoridad judicial competente, en el marco de alguna acción sometida a su conocimiento.

### Notas:






**Artículo 29. Orden judicial.** La información clasificada como reservada o confidencial debe ser puesta a disposición de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia cuando así lo solicitaren, mediante orden judicial, siempre que ésta sea indispensable y necesaria en un proceso judicial.

**Comentario:**

La presente disposición reafirma el hecho de que ninguna autoridad podrá invocar la confidencialidad o reserva como justificación para no colaborar con las actividades que realizan las entidades encargadas de procurar y administrar justicia. Al respecto, existen suficientes criterios jurisprudenciales sobre las características del debido proceso y el deber que tienen tanto particulares como autoridades para colaborar con la impartición de justicia.

Mediante orden judicial se podrá requerir información indispensable y necesaria en un proceso judicial, y su carácter de confidencial o reservada no será obstáculo para que sea entregada a las autoridades que la solicitan. De la lectura textual del artículo se infiere que la calificación de “indispensable” y “necesaria” no es atribuible a quién se le requiere la información, sino a las autoridades responsables de la procuración y administración de justicia, en tanto que a su criterio esa información es determinante para alcanzar los fines de un proceso judicial.

Sin embargo, cuando ocurra que los órganos o autoridades judiciales reciben información que ha sido previamente clasificada como reservada o confidencial deben tomar las previsiones debidas para que esa información que es parte de procesos jurisdiccionales o de procedimientos seguidos en forma de juicio se mantenga restringida y solo sea de acceso para las partes involucradas, quejosos, denunciantes o terceros llamados a juicio. Solo las partes que conforman un litigio (y que puedan tener un interés legítimo) tienen entonces derecho a conocer la información del caso en concreto, aunque ésta sea confidencial o reservada, con objeto del pertinente desarrollo del proceso.

**Notas:**






**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Sexto**  
**Habeas data**



**Artículo 30. Hábeas data.** Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con éstos, deberán:

1. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos que sean presentados por los titulares de los mismos o sus representantes legales, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos;
2. Administrar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos, en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido;
3. Poner a disposición de la persona individual, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento;
4. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;
5. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad, y en su caso confidencia o reserva de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.
6. Los sujetos activos no podrán usar la información obtenida para fines comerciales, salvo autorización expresa del titular de la información.

## Comentario:

La garantía de la vida privada de la persona y de su reputación ostenta hoy una dimensión positiva que excede el ámbito propio del derecho fundamental a la intimidad, y que se traduce en un derecho de control sobre los datos relativos a la propia persona. El *contenido del derecho fundamental a la protección de datos* consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso.

Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que reciben el título de “autodeterminación informativa”, constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos y se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recolección, obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles por un tercero, sea el Estado o un particular. Y ese derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos.

### a. Relevancia actual

Los derechos a la intimidad y al honor requieren de una protección jurídica especial que posibilite, a su vez, una protección social del “yo” de cada persona en el ámbito jurídico de los demás, para impedir que, bajo subterfugios, pueda darse a conocer a terceros diversas situaciones calificadas por el conglomerado social como deshonrosas, atentatorias de la honra personal, la propia estimación y el buen nombre o reputación

de una persona y que afecten a ella en su propia individualidad. Estos últimos derechos son propios de los principales atributos de la persona humana: la personalidad.

El derecho a la intimidad propugna por un mínimo respeto a un ámbito de vida privada personal y familiar, que es aquél que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, salvo aquéllas en las que sea el propio particular quien autorice su divulgación. También cabe reconocer que la intromisión a este derecho puede alcanzar niveles insospechados con el avance de la tecnología actual y la transmisión de información por medios de comunicación masiva, que generan a su vez una dificultad en cuanto a proteger adecuadamente el derecho a la intimidad y a la privacidad de una persona individual.

Frente a esta problemática generada con la evolución de las tecnologías de la información y el incremento de su utilización en las actividades cotidianas de las personas, diversos organismos y países, con mayor impulso desde comienzos de los años setenta, detectaron la necesidad de regular en materia de protección a la intimidad y privacidad. A partir de entonces se han creado diversos instrumentos internacionales que aportan a este tema, así como regulaciones formuladas por bloques económicos como el Consejo de Europa, la Unión Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico, así como resoluciones que en esta materia han emitido la ONU y la OEA.

Adicionalmente, se han hecho algunos llamamientos, a partir de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (celebrada en 2003 –primera fase– y 2005 –segunda fase–), dirigidos a solicitar a todos los países que garanticen el respeto a la privacidad y a la protección de información y datos personales, ya sea mediante la adopción de legislaciones, la aplicación de marcos de colaboración, mejores prácticas y medidas tecnológicas y de autorregulación por parte de empresas y usuarios. Destacan también en años recientes la realización anual de la Conferencia Internacional de Autoridades de Protección de Datos y Privacidad, así como el funcionamiento de la Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales.

Una solución a esa problemática ha sido reconocer el derecho a la autodeterminación informativa del individuo, cuyo goce posibilita a éste un derecho de control sobre todos aquellos datos referidos a su persona y, a su vez, le garantiza la tutela debida ante un uso indebido (es decir, sin su autorización) y con fines de lucro, por parte de un tercero, de todos aquellos datos personales susceptibles de tratamiento automatizado, con los cuales se integra una información identificable de una persona. Recordemos que cuando la información es transmitida a terceras personas sin los pertinentes controles que permiten determinar su veracidad o actualización, pueden causar afectación del entorno personal, social o profesional de esa persona, causando con ello agravio de sus derechos a la intimidad y al honor.

## **b. Reconocimiento en Guatemala**

La *protección de datos personales*, tal y como se encuentra configurada en instrumentos internacionales de la materia, así como en la legislación comparada, muestra un desarrollo incipiente en el país. La Corte de Constitucionalidad ha indicado que las doctrinas modernas que ponderan la vigencia y respeto debido a los derechos humanos sostienen un criterio vanguardista respecto de que el catálogo de derechos humanos reconocidos en un texto constitucional no puede quedar agotado en éste, ante el dinamismo propio de estos derechos, que propugna por su resguardo, dada la inherencia que les insita respecto de la persona.

Esto es así, porque es también aceptado que los derechos fundamentales no solo garantizan derechos subjetivos de las personas, sino que, además, principios básicos de un orden social establecido, que influyen de



manera decisiva sobre el ordenamiento jurídico y político de un Estado, creando así un clima de convivencia humana, propicio para el libre desarrollo de la personalidad.

La Constitución actualmente vigente en la República de Guatemala propugna por el reconocimiento de la dignidad humana como su fundamento, por lo que no pueden obviarse que los derechos fundamentales reconocidos en dicho texto no son los únicos que deben ser objeto de tutela y resguardo por las autoridades gubernativas. Existen otros derechos que por vía de la incorporación autorizada en el artículo 44 de la Carta Magna o de la recepción que también autoriza el artículo 46, también pueden ser objeto de protección, atendiendo, como se dijo, a su carácter de inherentes a la persona, aun cuando no figuren expresamente en este último texto normativo.

Del derecho al reconocimiento de la dignidad humana, implícitamente garantizado, entre otros, en los primeros cinco artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, provienen, por el contenido esencial de este derecho, aquellos relacionados a la intimidad, al honor y a la privacidad, los cuales, en su conjunto, también garantizan la existencia y goce de otro derecho: el referido a la *autodeterminación informativa*. En ese orden de ideas, sostiene la CC que con decisiones que ha asumido en algunos fallos que conciernen a este ámbito, se pretende positivizar los derechos que están reconocidos en los artículos 4 y 44 de la Constitución, 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En ese orden de ideas, la CC ha expresado que para asegurar el respeto del derecho a la intimidad y al honor “una de las cuestiones que requiere el mayor interés es la relativa a la obtención, conservación y uso que se da a los datos personales contenidos en archivos o registros (manuales, informáticos o de cualquier tipo), sean éstos de carácter público o privado”, ubicando su protección constitucional en varias disposiciones de la Carta Magna, pero con más énfasis en lo establecido por el artículo 31. Al respecto, ha expresado que:

“...es primordial que la regulación legal en materia de registro, procesamiento y consulta de datos personales (...) impida actuaciones que violenten los derechos a la intimidad y al honor. De ello se deriva que el orden jurídico ha de asegurar, como preceptúa el artículo 31 de la Constitución, que el interesado conozca el contenido y finalidad de tales registros, permitiéndosele no sólo requerir las correcciones que sean necesarias a efecto de hacer verídica tal información, sino la posibilidad de omitir del conocimiento de terceros determinados datos, cuya publicidad podría attentar contra los derechos antes citados, debiendo la ley especificar los parámetros para ello.”<sup>38</sup>

La protección de la persona respecto de sus datos personales que son objeto de automatización, debe ser consecuencia de la observancia de una obligación general de protección de derechos humanos que resultan particularmente vulnerables, precisamente si tales datos pueden ser objeto de tratamiento a través de tecnología informática. De ahí que toda regulación o disposición que de tales datos se haya de realizar, debe respetar, como condición ineludible, el contenido esencial del derecho a la dignidad humana.

En íntima relación con lo anterior, también debe entenderse que la expresión *protección de datos personales*, conlleva que el destinatario de la protección antes indicada debe ser la persona cuyos datos personales son objeto de tratamiento automatizado, protección que abarca, en sentido amplio, desde el momento de la obtención de tales datos hasta la utilización para dominio público de aquéllos. Se acota que el alcance de

<sup>38</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 27 de septiembre de 2007. Expediente 1201-2006.

esa protección debe determinarse, en principio, en razón de la trascendencia social o interés social legítimo de esos datos personales.

Atendiendo los razonamientos precedentes, el legislador guatemalteco incluyó como uno de los objetos de la LAIP, “Garantizar a toda persona individual el derecho a conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales, así como de las actualizaciones de los mismos”. Confiere entonces una regulación que se encontraba ausente dentro de la normativa ordinaria, pero la circunscribe a lo que conste en “archivos estatales”, sin desarrollar a plenitud la regulación de datos personales en archivos de carácter privado.

### c. Definiciones

Para la debida intelección del respeto del derecho a la autodeterminación informativa del individuo, la CC sostiene que en la definición de “dato personal” deben considerarse como tales todos aquéllos que permitan identificar a una persona (física o natural) y que posibiliten de esta la determinación de una identidad que a ella pueda reputarse como propia. Esta determinación puede devenir, por citar algunos ejemplos, de un número de identificación o bien por uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social, etc.

En ese sentido, el artículo 9 de la LAIP contempló, para fines de interpretar la ley, una distinción entre *datos personales*, entendidos como los “relativos a cualquier información concerniente a personas naturales identificadas o identificables”, y los *datos personales sensibles*, definidos como aquellos “que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o actividad”, tales como los hábitos personales, el origen étnico, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos, preferencia o vida sexual, situación moral y familiar u otras cuestiones íntimas de similar naturaleza.

Aunque probablemente las definiciones no son las más afortunadas es importante comprender que los *datos personales sensibles* son aquellos que por su propia naturaleza impulsan a la persona a la más absoluta reserva de dicha información y suponen que su divulgación le coloque en una situación de vulnerabilidad en el entorno social o familiar. Su protección tiene como objetivo dificultar la identificación de personas por sus características íntimas que las hacen más vulnerables. Se trata, en definitiva, de una protección que se basa en el riesgo de discriminación o de persecución política, social, étnica o religiosa.

Además del manejo preciso que debe existir acerca de los conceptos de “datos personales” y “datos personales sensibles” para resolver de forma adecuada las solicitudes en esta materia, los funcionarios responsables de aplicar las disposiciones sobre habeas data deberán considerar (de acuerdo con el derecho comparado) otros conceptos y definiciones que si bien no aparecen de forma explícita en la LAIP son inherentes a un sistema de protección de datos. Implica familiarizarse con términos como “sistema de datos personales”, “tratamiento de datos personales”, “controlador de datos”, “procesador de datos”, “derechos ARCO”, entre otros.



#### **d. Derechos, responsabilidades y prohibiciones**

Sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes, sólo los titulares de la información o sus representantes legales, previa acreditación, tienen el *derecho de solicitar* el acceso y corrección de datos personales contenidos en archivos o sistemas de información de los sujetos obligados. La excepción a esta facultad ocurre cuando se trate de los casos descritos en el artículo 32, que no requieren del consentimiento del titular de la información para que ésta sea proporcionada.

El presente capítulo le asigna a los sujetos obligados las siguientes responsabilidades:

- a. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las *solicitudes* de “acceso” y “corrección” de datos personales, según las formalidades y plazos previstos (artículos 30, numeral 1, 33 y 34).
- b. Administrar datos personales solo cuando estos sean adecuados, pertinentes y no excesivos, en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido (artículo 30, numeral 2).
- c. Poner a disposición de la persona individual, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento (artículo 20, numeral 3).
- d. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados (artículos 30, numeral 4 y 34).
- e. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad, y en su caso confidencia o reserva de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado (artículo 30, numeral 5).
- f. Capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información respecto de sus políticas en relación con la protección de tales datos (artículo 30, numeral 1).

Por su parte, las prohibiciones previstas son las siguientes:

- i. Los sujetos activos (cuando no se requiere el consentimiento del titular para que sean proporcionados los datos personales) no podrán usar la información obtenida para fines comerciales, salvo autorización expresa del titular (artículos 30, último párrafo y 32).
- ii. Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los “datos personales” contenidos en los sistemas de información desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que hubiere mediado el consentimiento expreso por escrito del titular (artículo 31).
- iii. Los sujetos obligados tienen expresamente prohibida la comercialización por cualquier medio de “datos personales sensibles” (artículo 31, último párrafo).
- iv. En ningún caso se podrán crear bancos de datos o archivos con “datos personales sensibles”, salvo que sean utilizados para el servicio y atención propia de la institución.





## Comentario:

El eje central de las normativas en protección de datos personales es el principio del consentimiento, en que el titular de los datos es el único que tiene derecho a decidir quién, cómo, cuándo y para qué se tratan sus datos, derivado claramente del derecho a la autodeterminación informativa. Al respecto, la Corte de Constitucionalidad ha expresado que si bien la comercialización de datos personales pudiera estar comprendida en el ejercicio del derecho que garantiza el artículo 43 constitucional (Libertad de industria, comercio y trabajo), este último encuentra una limitación en el derecho a la dignidad humana, el cual prevalece sobre aquél.

Ante esa prevalencia y salvo lo que en contrario pueda disponerse en leyes específicas, se sostiene que todas aquellas entidades y personas individuales o jurídicas, que realicen actividades de comercialización de información obtenida de registros o bases de datos personales deberían, al comercializar tal información, por lo menos observar:

- Que los datos que para tal efecto hubiesen obtenido los hayan recopilado conforme una finalidad plenamente definida, de forma legítima y de manera voluntaria por parte de aquél cuyos datos vayan a ser objeto de comercialización.
- Que la utilización de esos datos personales debe hacerse sin obviar un previo asentimiento de la persona interesada, utilización que debe realizarse con un propósito compatible con aquél para el que se hubiesen obtenido.
- Que el registro y utilización de los mismos debe conllevar, necesariamente, la implementación de controles adecuados que permitan, por aquél que disponga de esos datos, la determinación de veracidad y actualización de los mismos por parte y como una responsabilidad de quien comercializa con los mismos, y el amplio goce del derecho a la rectificación de estos por aquél que pudiera verse afectado en caso de una errónea o indebida actualización.

Así las cosas, toda comercialización de datos personales que no observe tales parámetros (cuya enunciación es enumerativa y no limitativa) podría derivar en una actividad ilegal, violatoria de derechos fundamentales, que conllevaría responsabilidad legal tanto para aquéllos que proporcionen tales datos como para quienes se sirvan de ellos en la toma de decisiones respecto de situaciones relacionadas con una persona en particular.<sup>39</sup>

En atención a lo expresado por la CC, el presente artículo dispone que los sujetos obligados podrán difundir, distribuir o comercializar los “datos personales” contenidos en sus sistemas de información y que desarrolle en el ejercicio de sus funciones, únicamente si cuentan con el consentimiento expreso por escrito de las personas a que hiciere referencia la información. También dispone que el Estado (constituido por el mismo sujeto obligado e inclusive la autoridad reguladora de la ley) debe vigilar que el consentimiento expreso que otorgue el titular no ocurra mediante un vicio de la voluntad que lo perjudique, en cuyo caso, se le deben explicar de forma clara las consecuencias de sus actos.

En el contexto guatemalteco, el Código Civil señala como vicios del consentimiento el error, dolo, simulación o violencia. En el derecho comparado se entiende el consentimiento cuando el interesado consiente el tratamiento de sus datos personales a través de una “manifestación de voluntad libre, específica y fundada”.

<sup>39</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencias del 11 de octubre de 2006 y del 21 de junio de 2011. Expedientes 1356-2006 y 863-2011, respectivamente.



Se entiende por *libre*, cuando el consentimiento no es sometido a coacción alguna en tanto que el interesado debe tener la posibilidad de otorgarlo y oponerse al mismo, siempre que una ley no disponga lo contrario; *específica* se refiere que sea otorgado para una finalidad determinada, es decir, el interesado tendrá que recibir la información sobre la finalidad o finalidades con la que se van a tratar sus datos de carácter personal para poder consentir o no dicho tratamiento; y, por último, *informada o fundada*, es a partir de la información que se proporciona al interesado sobre el tratamiento que se dará a sus datos personales. Por tanto, la información será la que conste en la cláusula o leyenda informativa que, en su caso, se proporcione al interesado en el momento de recabar u obtener sus datos de carácter personal.

En nuestro país existen algunos fallos de la CC que constituyen precedentes acerca de la comercialización de datos personales efectuada por empresas privadas. En ellos se ha expresado que la recopilación de datos personales de particulares para su comercialización, que realizan algunas entidades impugnadas sin autorización expresa de los mismos, en muchos casos ni siquiera están actualizados y, además, para actualizar dichos datos el titular debe en ocasiones pagar cierta cantidad monetaria, lo que deviene en perjuicio de cualquier persona y constituye una injerencia abusiva en su ámbito personal y de su dignidad.

En esos casos, el máximo tribunal constitucional concluyó que esa situación provoca un agravio personal y directo, representado en la divulgación de información privada, reparable únicamente a través de la acción de amparo. En consecuencia ha ordenado que las empresas dejen de difundir a través de medios electrónicos cualquier información respecto de los accionantes, para que cese la vulneración de derechos fundamentales conculcados. Sin embargo, los efectos derivados de los fallos suponen que la orden dada para la suspensión definitiva de los actos de recolección, procesamiento y comercialización de los datos personales y de información privada se decreten solamente a favor del amparista, es decir, no tiene efectos para cualquier otra persona.<sup>40</sup>

**Notas:**


40 Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 22 de octubre de 2009. Expediente 2674-2009.



**Artículo 32. Excepción del consentimiento.** No se requerirá el consentimiento del titular de la información para proporcionar los datos personales en los siguientes casos:

1. Los necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en ley, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con el individuo a quien se refieran;
2. Cuando se transmitan entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades del Estado, siempre y cuando los datos se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos;
3. Cuando exista una orden judicial;
4. Los establecidos en esta ley;
5. Los contenidos en los registros públicos;
6. En los demás casos que establezcan las leyes.

En ningún caso se podrán crear bancos de datos o archivos con datos sensibles o datos personales sensibles, salvo que sean utilizados para el servicio y atención propia de la institución.

## Comentario:

Las excepciones al consentimiento devienen del hecho de que el tratamiento de datos no puede depender única y exclusivamente de la voluntad del interesado. Puede haber situaciones en las que el tratamiento de datos es necesario sin necesidad de consentimiento del interesado. En cualquier caso, dichas situaciones tendrán que estar previstas en una norma con rango legal, como sucede en el presente artículo, que contempla de manera taxativa seis supuestos en los que no se requiere el consentimiento del titular de la información para proporcionar los datos personales.

Algunos fallos de la CC se han referido a algunos de los supuestos comentados, en particular respecto de cuando se transmiten datos personales entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades del Estado, siempre y cuando los datos se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos; así también, cuando se trate de datos contenidos en registros públicos. En uno de los expedientes se impugnaron algunos artículos del Decreto Número 90-2005, Ley del Registro Nacional de las Personas (Renap), específicamente los numerales f), h) y j) del artículo 6, que establece cierta información que puede ser entregada al Ministerio Público, a las autoridades policiales y judiciales, así como a cualquier otra persona, pública o privada, que autorice el mismo Renap, ante lo cual, a criterio de quién impugnó, se genera la posibilidad de entregar información sin orden de juez competente, lo que pone en peligro los derechos a la intimidad y al honor que protege la Constitución Política de la República de Guatemala.<sup>41</sup>

La Corte estimó, en relación con los numerales f) y h) del artículo 6 de la ley citada, que la normativa en mención no se encamina a propiciar que cualquier persona acceda a la información a cargo del Renap; por el contrario, el fin perseguido es proveer de las herramientas necesarias que permitan el efectivo cumplimiento de las distintas funciones atribuidas al Estado, por medio de las instituciones y órganos establecidos para ello. En efecto, la regulación legal permite proporcionar la información contenida en el Registro a dis-

<sup>41</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 27 de septiembre de 2007. Expediente 1201-2006.

tintas autoridades estatales, ante el “interés público” de atender otros ámbitos para los cuales tales datos resultan indispensables.

Si bien la normativa faculta al Registro a proporcionar a entes públicos determinados datos personales sin que el titular de estos lo haya consentido y sin hacer de su conocimiento el destinatario de tal información o el uso que le dará, tal facultad se justifica ante la preponderancia de los fines que se buscan alcanzar mediante ello. En tal sentido, el mantenimiento y promoción de la paz social, la justicia, la seguridad y el desarrollo integral de la persona, como deberes que el Estado está obligado a garantizar conforme al artículo 2o de la Constitución, pueden establecer restricciones a la observancia absoluta de determinados derechos. En otras palabras, ante acciones que persigan garantizar valores y objetivos propios de la función estatal que incumben al conglomerado social —incluidas la averiguación y persecución de los delitos y la administración de justicia, entre otros—, el resguardo indistinto de aquellos derechos debe ceder en aras de garantizar el interés colectivo.

De esa cuenta, es evidente que la facilitación de información al Ministerio Público y a las autoridades policiales o judiciales persigue coadyuvar con la tarea propia de tales órganos, es decir, con la averiguación de aquellos hechos tipificados como delito por la ley, el mantenimiento de la seguridad ciudadana o la resolución de los distintos asuntos sometidos a conocimiento de los tribunales de justicia; asimismo, los datos que pueda requerir el Tribunal Supremo Electoral se hacen necesarios para verificar el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, la identidad de quienes se postulan a cargos de elección popular y la veracidad del contenido del padrón electoral, entre otros fines.

Aunque no se menciona qué otras autoridades podrán solicitar información al Registro Nacional de las Personas, el citado inciso h) sí enuncia que serán únicamente de carácter estatal, con lo cual deviene lógico concluir que la información a que tengan acceso será utilizada para el ejercicio de las funciones propias de cada órgano público (por ejemplo, la administración tributaria requerirá de tales datos para asegurar la correcta recaudación y fiscalización de los tributos, identificando al contribuyente o responsable de que se trate). En tal sentido, será el Renap, al tenor de la norma referida, el que deberá determinar qué instituciones precisan de obtener dicha información, en armonía con las atribuciones que les han sido encomendadas, para así asegurar el cumplimiento de la función encargada al solicitante y coadyuvar con ello al alcance de los fines que la Constitución impone al Estado.

Una vez determinado lo anterior, es menester denotar que de requerirse el consentimiento del titular de los datos para facilitar la información a los distintos órganos públicos, la regulación, posiblemente, devendría ineficaz ante los fines perseguidos, pues bien podría ser el caso que aquella persona que esté siendo investigada por la comisión de un delito o que sea requerida para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias no preste dicho consentimiento, obstaculizando a su conveniencia el cumplimiento de los deberes de las instituciones del Estado.

En otro pasaje del fallo que se comenta, la CC opinó que sobre el numeral j) del artículo 6, que señala como función específica del Renap dar “información sobre las personas, bajo el principio que la información que posea (...) es pública, excepto cuando pueda ser utilizada para afectar el honor o la intimidad del ciudadano. Se establece como información pública sin restricción solamente el nombre y los apellidos de la persona, su número de identificación, fechas de nacimiento o defunción, sexo, vecindad, ocupación, profesión u oficio, nacionalidad y estado civil, no así la dirección de su residencia”.



Señala en el fallo y advierte que la norma taxativamente especifica los datos a los cuales, sin restricción alguna, pueden tener acceso personas extrañas, haciendo mención del principio de publicidad que debe regir la función del Registro, excepto cuando puedan afectarse, precisamente, la intimidad u honor de la persona. Al respecto, la norma califica como información pública sin restricción solamente —se entiende que con exclusión de otros— los datos siguientes: a) nombre y apellidos de la persona; b) número de identificación; c) fecha de nacimiento; d) sexo; e) vecindad; f) estado civil; g) ocupación, profesión u oficio; h) nacionalidad e i) fecha de defunción. Asimismo, en forma expresa se omite de ese listado la dirección de la residencia del individuo.

A partir del estudio íntegro del detalle de datos contenido en la ley, advierte la CC que estos revisten información que cualquier persona utiliza para identificarse públicamente, en sus relaciones sociales, laborales, profesionales y de otra índole (con la lógica excepción de la fecha de defunción), apreciándose, incluso, cierta coincidencia con aquellos que deben consignarse en el Documento Personal de Identificación, según indica el artículo 58 de la ley. En efecto, los primeros seis datos, por imperativo legal, deben figurar en el documento de mérito, lo que permite la identificación de la persona para el desarrollo de los actos civiles, administrativos y legales, y en general, para todo acto en que sea requisito identificarse, incluido el ejercicio del derecho de sufragio (artículo 50). Aunado a lo anterior, el dato relativo a la nacionalidad, al igual que el concerniente a la ocupación, profesión u oficio de la persona, en términos generales, no constituyen, a juicio de la Corte, información que pueda atentar contra la intimidad o el honor del individuo, al ser datos que se utilizan comúnmente para efectos de identificación y conocimiento público, como antes fue expuesto.

En tal sentido, agrega que los datos enunciados coinciden con aquellos que otros cuerpos legales exigen para efectos de identificación, los que deben consignarse en distintos documentos y actuaciones cuyo conocimiento es público, como ocurre en el caso del otorgamiento de instrumentos públicos: numeral 2o, artículo 29 del Código de Notariado o las distintas solicitudes o diligencias que se ventilan ante los tribunales de justicia: artículos 21, inciso b) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 61, numeral 2o y 148, numeral 1o, del Código Procesal Civil y Mercantil, y 332, inciso b) del Código de Trabajo, entre otros, y determinadas autoridades administrativas: artículo 122, numeral 2o del Código Tributario.

Por otro lado, es menester expresar que la posibilidad de facilitar tales datos a personas extrañas al titular de estos, sin su conocimiento ni consentimiento no entraña vulneración a sus derechos, por cuanto la función registral se informa y rige por el principio de publicidad, reconocido constitucionalmente en el artículo 30 y reiterado, precisamente, en la norma bajo análisis y en el artículo 67 de la misma ley. De conformidad con el principio de publicidad, la información contenida en los registros oficiales puede ser conocida por quien así lo requiera, sin necesidad de contar para ello con orden judicial. Expresa que el artículo 30 constitucional no exige que sea la autoridad judicial la que autorice al particular para conocer los actos de la administración pública, en cambio, éste puede exigir la exhibición de documentos y expedientes, así como la obtención de copias, informes, reproducciones o certificaciones libremente, en los límites que la propia Constitución establece.

Aclara que si bien es cierto que el principio de publicidad permite consultar y conocer la información que poseen los registros oficiales, también lo es que, con el objeto de no transgredir el mandato constitucional, es menester que la publicidad del dato requerido no conlleve afectación a los derechos inherentes de la persona, pues es claro que la ilegítima divulgación de determinada información puede ir en detrimento de la intimidad y honor de aquélla.

Asimismo, es preciso referir que la norma bajo análisis, de manera cautelosa, excluyó expresamente de los datos que pueden hacerse públicos, la dirección de la residencia del individuo —la que tampoco figurará en forma notoria en el documento de identificación personal—, cuestión que resulta coherente con la finalidad de preservar el derecho a la intimidad que la propia norma refiere, pues el conocimiento de esta información haría fácil el acceso al domicilio de la persona, pudiendo poner en riesgo, incluso, su seguridad y la de su familia. En ese orden de ideas, la norma de mérito, al enunciar los datos que pueden hacerse públicos, cuya lista es *numerus clausus*, restringe del conocimiento público determinada información que haría latente la vulneración de los derechos bajo estudio, lo que evidencia la compatibilidad del texto legal con los preceptos de la Constitución Política de la República.

En conclusión, a criterio de la Corte, la normativa impugnada no conlleva la publicidad de datos que el individuo descarte para efectos de su identificación, de lo que se deriva que la posibilidad de proporcionar tal información a quien lo requiera no entraña vulneración a los derechos antes enunciados, no evidenciándose, en consecuencia, la inconstitucionalidad que se alegó.

## Notas:


**Artículo 33. Acceso a los datos personales.** Sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes, sólo los titulares de la información o sus representantes legales podrán solicitarla, previa acreditación, que se les proporcione los datos personales que estén contenidos en sus archivos o sistema de información. Ésta información debe ser entregada por el sujeto obligado, dentro de los diez días hábiles siguientes contados a partir de la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante, o bien de la misma forma debe comunicarle por escrito que el sistema de datos personales no contiene los referidos al solicitante.

**Artículo 34. Tratamiento de los datos personales.** Los titulares o sus representantes legales podrán solicitar, previa acreditación, que modifiquen sus datos personales contenidos en cualquier sistema de información. Con tal propósito, el interesado debe entregar una solicitud de modificaciones, en la que señale el sistema de datos personales, indique las modificaciones que desea realizar y aporte la documentación que motive su petición. El sujeto obligado debe entregar al solicitante, en un plazo no mayor de treinta días hábiles desde la presentación de la solicitud, una resolución que haga constar las modificaciones o bien, le informe de manera fundamentada, las razones por las cuales no procedieron las mismas.

**Artículo 35. Denegación expresa.** Contra la negativa de entregar o corregir datos personales, procederá la interposición del recurso de revisión previsto en esta ley.

## Comentario:

### a. *Habeas data*

Reconocida en los artículos precedentes la existencia del derecho de una persona a determinar la existencia o inexistencia de registros o bases de datos en los que consten sus datos personales y de obtener una rectificación, supresión o eventual bloqueo de los mismos, si en la utilización indebida de éstos se pueda, en efecto, afectar su intimidad y honor, corresponde precisar la manera en la que puede solicitarse la tutela judicial de tales derechos. En la legislación comparada y de acuerdo con la doctrina procesal constitucional moderna, la tutela de tales derechos se hace por medio de la acción procesal denominada “*habeas data*”, misma que en Guatemala quedó establecida en el presente capítulo de la LAIP.

Para contribuir a su efectiva comprensión, el “*habeas data*” fue definida en el numeral 4 del artículo 9 como «la garantía que tiene toda persona de ejercer el derecho para conocer lo que de ella conste en archivos, fichas, registros o cualquier otra forma de registros públicos, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a su protección, corrección, rectificación o actualización. Los datos impersonales no identificables, como aquellos de carácter demográfico recolectados para mantener estadísticas, no se sujetan al régimen de *habeas data* o protección de datos personales de la presente ley».

Por la amplitud con la que se establece el ámbito de conocimiento del amparo, aquélla resulta ser la acción constitucional idónea para garantizar el derecho que a toda persona asiste de acceder a su información personal recabada en bancos de datos o registros particulares u oficiales (observándose, respecto de este último, las situaciones de excepcionalidad contenidas en el artículo 30 constitucional), o cuando esos datos sean proporcionados por personas individuales o jurídicas que prestan un servicio al público de suministro de información de personas, a fin de positivar aquellos derechos de corregir, actualizar, rectificar, suprimir o mantener en confidencialidad información o datos que tengan carácter personal y así garantizar el adecuado goce de los derechos reconocidos en los artículos 4, 28 y 31 de la Constitución Política de la República.<sup>42</sup>

### b. Derechos ARCO

Un aspecto fundamental de los sistemas jurídicos en materia de protección de datos lo constituye el establecimiento en las leyes de los denominados derechos ARCO, que hacen referencia a las siguientes acciones: Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición. La posibilidad de ejercer estos derechos es lo que dota a la persona de una verdadera facultad de disposición sobre sus propios datos personales, ya que mediante ellos puede conocer qué datos tienen los entes públicos, rectificarlos en caso de errores, cancelarlos si dejaron de ser necesarios o bien oponerse a su tratamiento si es que fueron obtenidos sin su consentimiento.

La Corte de Constitucionalidad se ha pronunciado sobre estos derechos de la siguiente manera:

<sup>42</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 11 de octubre de 2006. Expediente 1356-2006.

“...La plena eficacia de este derecho a la autodeterminación informativa debe permitir, a su vez, a la persona: a) el derecho a la actualización de sus datos; b) el derecho a la rectificación por información errónea, incompleta o inexacta de sus datos; c) el derecho a la reserva (confidencialidad) de cierta información que sobre ella se obtenga, y que aun cuando ésta pueda ser legalmente requerida, se mantenga en grado de confidencialidad para terceras personas ajenas a la situación que motivó el requerimiento; y d) el derecho a la exclusión, en circulación informativa abierta o restringida, de cierta información que pueda considerarse en extremo sensible para el interesado, y que sea producto de noticias o datos que sólo a este último conciernan; exclusión que, para ser admitida, también debe tomar en cuenta los parámetros de trascendencia social o interés social legítimo antes indicados.”<sup>43</sup>

En el derecho comparado se establece la posibilidad de ejercer los derechos ARCO a toda persona y precisa que se trata de derechos independientes, por lo que el ejercicio de alguno no es condicionante ni impedimento para ejercer otro. Por tanto, cualquier persona (debidamente acreditada) puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición acerca de datos de carácter personal que le conciernan, tratados por los entes públicos y permite que se le informe gratuitamente del origen de sus datos y a saber a qué otras personas o entidades, sean de derecho público o privado, hayan sido comunicados. El contenido que se establece para cada derecho es el siguiente<sup>44</sup>:

- *Derecho de Acceso*: permite solicitar y obtener información de los datos personales sometidos a tratamiento, la finalidad, su origen, así como las comunicaciones realizadas o previstas. Asimismo, permite obtener datos concretos, así como los datos incluidos en un determinado sistema o la totalidad de los datos procesados en los sistemas de datos personales en posesión de un ente público.
- *Derecho de Rectificación*: otorga la facultad de solicitar que se modifiquen los datos que resulten inexatos o incompletos con respecto de la finalidad para la cual fueron obtenidos. Los datos deben ser considerados exactos cuando corresponden a la situación actual y reflejen hechos constatados en un procedimiento administrativo o judicial.
- *Derecho de Cancelación*: procede cuando los datos son *inadecuados* (no guardan relación con el ámbito de aplicación y finalidad por la cual fueron recabados o bien, si dejaron de ser necesarios con respecto de dicha finalidad) o *excesivos* (si los datos obtenidos son más de los estrictamente necesarios en relación con dicha finalidad). También procede cuando el tratamiento de los datos personales no se ajuste a lo dispuesto en la Ley.
- *Derecho de Oposición*: actúa cuando los datos fueron recabados sin consentimiento de la persona. Ante este supuesto se puede solicitar que no se lleve a cabo el tratamiento de los datos personales para un fin determinado o se cese en el mismo. En caso de que la oposición sea procedente, esta da lugar a la cancelación del dato.

<sup>43</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencias del 21 de junio de 2011. Expediente 863-2011

<sup>44</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal. *Manual de autoformación sobre protección de datos personales*, México, D.F., 2011, págs. 99-101.

Es importante tener en cuenta que en algunas legislaciones, tanto la cancelación como la oposición, de ser procedentes, dan lugar al *bloqueo* de los datos, que consiste en la conservación de datos personales con el único propósito de determinar posibles responsabilidades en relación con su tratamiento, hasta el plazo, legal o contractual, de prescripción de éstas. Durante este periodo los datos personales no pueden ser objeto de tratamiento y transcurrido éste se procede a su eliminación del sistema.

Por último, cabe señalar que los derechos ARCO no son absolutos, por lo que el responsable del sistema de datos personales podrá denegarlos cuando exista una causa legal o justificada para ello. En este sentido, no procede la rectificación si se trata de datos que reflejen hechos que formen parte de un procedimiento administrativo o un proceso judicial, y cuando resulte imposible o exija esfuerzos desproporcionados (por ejemplo, una solicitud para que se corrijan datos de un expediente laboral de mucha antigüedad, que ya no estén en los archivos del ente público). Puede denegarse la cancelación cuando exista un deber de conservación de los datos o pudiera afectar derechos o intereses legítimos de otras personas, como lo es el propio Estado. En este sentido, se puede negar la cancelación de datos por motivos de seguridad pública.

### c. Procedimiento de los Derechos ARCO en la LAIP

#### *Solicitud*

En el caso de Guatemala existe una escueta regulación de los derechos ARCO. En los dos artículos se señala que están habilitados para solicitar el “acceso” o “modificación” de datos personales los titulares de la información o sus representantes legales, previa acreditación. En el segundo caso, el interesado debe entregar una solicitud de modificaciones, en la que señale el sistema de datos personales, indique las modificaciones que desea realizar y aporte la documentación que motive su petición. De forma expresa, la ley no alude a los componentes de “cancelación” y “oposición” que integran estos derechos.

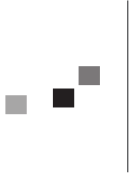
#### *Plazo para resolver*

Los plazos que tienen los sujetos obligados para responder las solicitudes son: a) en el caso de *acceso* a datos personales, la información debe ser entregada dentro de los 10 días hábiles siguientes contados a partir de la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante o bien de la misma forma debe comunicársele por escrito que el sistema de datos personales no contiene los referidos al solicitante; y b) en el caso de *modificación*, se debe entregar al solicitante, en un plazo no mayor de 30 días hábiles desde la presentación de la solicitud, una resolución que haga constar las modificaciones o bien le informe de manera fundamentada las razones por las cuales no procedieron las mismas.

#### *Recurso de revisión*

Contra la negativa del sujeto obligado de entregar o corregir datos personales procederá la interposición del recurso de revisión previsto en la ley.





**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Séptimo**  
**Archivos públicos**





**Artículo 36. Salvaguarda de documentos.** La información pública localizada y localizable en los archivos administrativos no podrá destruirse, alterarse, modificarse, mutilarse u ocultarse por determinación de los servidores públicos que la produzcan, procesen, administren, archiven y resguarden, salvo que los actos en ese sentido formaren parte del ejercicio de la función pública y estuvieren jurídicamente justificados.

El incumplimiento de esta norma será sancionado de conformidad con esta ley y demás leyes aplicables.

**Artículo 37. Archivos administrativos.** Con relación a la información, documentos y expedientes que formen parte de los archivos administrativos no podrán en ningún caso ser destruidos, alterados o modificados sin justificación. Los servidores públicos que incumplan el presente y el anterior artículo de esta ley podrán ser destituidos de su cargo y sujetos a lo previsto por los artículos 418 Abuso de Autoridad y 419 Incumplimiento de Deberes del Código Penal vigente. Si se trata de particulares quienes coadyuven, provoquen o inciten, directa o indirectamente a la destrucción, alteración o modificación de archivos históricos, aplicará el delito de depredación del patrimonio nacional, regulado en el Código Penal.

## Comentario:

### a. Importancia de la gestión de la información

Para apoyar una ley de acceso a la información pública es imprescindible contar con un sistema eficaz para la creación, gestión y archivo de información. La ausencia de este sistema dificulta y prolonga la identificación, así como la entrega de información dentro de los plazos establecidos por la ley, pero además puede crear sospechas en cuanto a la transparencia y legitimidad de los funcionarios públicos y sus actos. Como se afirmó en el Proyecto de Código de Práctica sobre la Gestión Documental del Reino Unido: *“Toda ley de acceso a la información es tan buena como la calidad de los archivos a los que proporciona acceso. Tales derechos son de poca utilidad si no se crean documentos confiables en primer lugar, si estos no pueden encontrarse cuando se necesitan, o si los arreglos para su eventual archivo o destrucción son inadecuados”*.

Uno de los elementos fundacionales de toda política de gestión de la información es la identificación, administración y conservación de documentos de archivo. En términos generales, un documento de archivo es una pieza de información que tiene cierto valor funcional, fiscal, legal o histórico. Ciertas categorías de información pueden considerarse “documentos de archivo” de un organismo de conformidad con la ley, un reglamento o política pública. En contraposición, puede ser beneficioso conservar durante un período de tiempo la información que no se considera un documento de archivo, pero es muy probable que dicha información no esté sujeta a los requisitos de conservación específicos que normalmente se aplican a los documentos de archivo según su valor intrínseco.

En ese contexto, la adopción de un nuevo enfoque para la gestión de la información puede llevar tiempo, ser costosa y requerir la modificación de los procesos y sistemas existentes; sin embargo, no puede sub-

estimarse la importancia y los beneficios de establecer una base de esta naturaleza. La instauración de prácticas organizadas y sistemáticas de gestión de la información garantiza que la información histórica será preservada y fácilmente disponible en el futuro. Además, la implementación de un sistema por medio del cual se gestiona y preserva la información fomentará la facilidad de acceso y recuperación, de manera que la información pueda ser, en última instancia, divulgada a las personas.

El impulso de legislación en materia de acceso a la información pública ha puesto en relieve la importancia de aprobar otras leyes complementarias sin las que aquella puede restar la efectividad jurídica que se propone alcanzar. Destacan dentro de ellas las leyes de protección de datos personales y de gestión de archivos. En Guatemala, sin embargo, más allá de que se han presentado proyectos legislativos en ambas materias, el resultado a la fecha es que se han quedado a medio camino dentro del proceso legislativo y atendiendo a las prioridades temáticas de los legisladores están lejos de ser aprobadas a corto o mediano plazo.

### **b. Situación actual**

La realidad de la gestión de información en el país revela problemas en las siguientes áreas: 1) *normatividad*, por la comentada carencia de reglamentación o procedimientos establecidos; 2) *técnicas archivísticas*, ya que se siguen utilizando métodos empíricos y criterios de ordenación heterogéneos; 3) *recursos humanos*, pues prevalecen niveles educativos y salariales bajos, así como falta de compromiso institucional; 4) *recursos financieros escasos*, visible en la falta de presupuesto y asignación de recursos acordes a los desafíos de este tema; 5) *condiciones físicas*, al continuar con espacios inadecuados y sin condiciones mínimas de higiene, seguridad y conservación de los documentos.

Hay entonces múltiples desafíos para lograr la construcción de sistemas eficaces de gestión de la información en el país, que obligan inicialmente a que los sujetos obligados empiecen a examinar sus prácticas actuales de mantenimiento de archivos. Debe quedar claro que cada entidad pública es diferente y cada uno tendrá sus propias necesidades y limitaciones específicas. Las circunstancias, presupuestos y riesgos específicos determinarán la manera en que una entidad evalúe su estrategia de gestión de información y el cronograma por medio del cual elige implementar programas y procesos para atender sus necesidades, aún en ausencia de una ley general de la materia.

Este proceso inicial puede ser valioso para internalizar las ventajas que tiene la adopción de sistemas de gestión de información, ya que contribuye a la toma de decisiones, mejora los procesos de trabajo, reduce los costos, incrementa la productividad y el rendimiento de los servidores públicos, optimiza la gestión en beneficio de las personas, acorta los tiempos de espera del usuario (especialmente aquel que utiliza la LAIP), enriquece la imagen de las instituciones públicas, contribuye a fortalecer el valor histórico y patrimonial de las entidades y, por último, contribuye a dotar de mayor transparencia a la gestión pública, favoreciendo la consecución de gobiernos más abiertos.

### **c. Disposiciones contenidas en la LAIP**

Una parte importante del ciclo de vida de la gestión de archivos es la destrucción de información que no es necesario mantener para fines legales o reglamentarios. Sin un enfoque metodológico para la información que expira, los sistemas se saturan con documentos que ya no tiene ningún valor para las instituciones públicas. Esta sobrecarga dificulta la búsqueda que deriva de un requerimiento particular y puede demorar los esfuerzos por responder dentro de los plazos establecidos, y obstaculizar el acceso público a la información.

Además, puede ocurrir que se asignen altos niveles de discrecionalidad a los servidores públicos para decidir sobre la destrucción de documentos, lo que conlleva el riesgo de excesos o decisiones arbitrarias que atenten contra la memoria histórica institucional.

Los artículos que integran este capítulo abordan esta parte del ciclo de la archivística (destrucción de la información), sin contemplar de forma sistémica todo el ciclo de vida documental, demostrando la necesidad de contar a corto plazo con una Ley de Archivos que desarrolle con más amplitud este ámbito en la administración pública. Tienen los dos artículos el propósito de limitar la discrecionalidad en la destrucción de archivos administrativos sin objetivos, criterios o fundamento legal expresamente definidos.

En el primer caso (artículo 36), la información pública localizada y localizable en los archivos administrativos no podrá destruirse, alterarse, modificarse, mutilarse u ocultarse por determinación de los servidores públicos que la produzcan, procesen, administren, archiven y resguarden, a menos que los actos en ese sentido formen parte del ejercicio de la función pública y estuvieren “jurídicamente justificados”. En el segundo caso (artículo 37), que incluye una redacción similar, se indica que la información, documentos y expedientes que formen parte de los archivos administrativos no podrán en ningún caso ser destruidos, alterados o modificados “sin justificación”.

Las consecuencias jurídicas para los servidores públicos que incumplan con lo anotado, quedan incluidas al final de cada artículo, especialmente en el último caso que se refiere a la posible destitución del cargo, así como al inicio de persecución penal de acuerdo con los delitos expresamente indicados (abuso de autoridad e incumplimiento de deberes). Por último, señalan sobre la responsabilidad legal de particulares que coadyuven, provoquen o inciten, directa o indirectamente a la destrucción, alteración o modificación de archivos históricos, en cuyo caso se aplicará el delito de depredación del patrimonio nacional, regulado en el Código Penal.

## Ejemplo y aplicación práctica

Existe un debate sobre el vacío legal y confusión en la aplicación de estas disposiciones. En derecho internacional se observa como buena práctica que las leyes de acceso a la información pública incluyan legislación específica para el manejo de archivos públicos con el objeto de garantizar plenamente el acceso a la información. Ante la inexistencia (a febrero de 2017) de una ley vigente que regule la materia y un ente especializado con facultad para orientar a los sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública, es importante que priven criterios institucionales orientados a garantizar el acceso a la información.

Debe evitarse discrecionalidad por parte de los empleados en cuanto a la destrucción de la información en formato electrónico, físico o cualquier otro formato. En primera instancia, un jefe de recursos humanos podría determinar que las hojas de vida de las personas que concursan a los puestos de oposición que no son contratadas es información voluminosa que debe destruirse. Sin embargo, existe la posibilidad que personal interno o personas externas deseen examinar el perfil de los candidatos para establecer si el personal contratado era el más idóneo o si por el contrario, el puesto se adjudicó a alguien que no llenaba los requisitos a pesar de existir candidatos más adecuados. En este caso, la información que en principio se decide destruir forma parte de un proceso administrativo y puede ser requerida en cualquier momento. Estos son los casos y criterios que deben discutirse con las autoridades superiores y, en principio, no permitir nunca la destrucción y alteración de la información, más bien velar por que existan modernas y adecuadas normas de archivo.





**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Título Segundo**  
**Procedimiento de acceso a la información pública**  
**Capítulo Único**



**Artículo 38. Procedimiento de acceso a la información pública.** El procedimiento para el acceso a la información pública se inicia mediante solicitud verbal, escrita o vía electrónica que deberá formular el interesado al sujeto obligado, a través de la Unidad de Información. 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 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 antes cuya naturaleza es de publicidad frente a terceros en donde por principio de especialidad se deberá acudir a través de los trámites correspondientes.

## Comentario:

El presente artículo contempla los siguientes aspectos acerca del inicio del procedimiento de acceso a la información:

- a. *Formas de presentación de las solicitudes:* la ley reconoce que pueden hacerse de forma verbal (se entendería en persona o por teléfono), escrita o por vía electrónica (comprendería a través de la cuenta de correo electrónico de la unidad o de algún formulario electrónico disponible en el portal de acceso del sujeto obligado). La selección del mecanismo de presentación de la solicitud recae en la persona que la formula y no puede ser una imposición del sujeto obligado.
- b. *Recepción de las solicitudes:* en consonancia con lo dispuesto en el artículo 20 de la presente ley, la solicitud debe presentarse en la unidad de información pública del sujeto obligado. Toda solicitud de información deberá ser registrada y se le asignará un número para su debido seguimiento, el cual será proporcionado al solicitante para darle certeza de que ha iniciado el procedimiento, así como para los demás efectos legales. Entre estos últimos se puede incluir la obligación de llevar un registro para cumplir con los informes que deben rendirse ante la autoridad reguladora y la autoridad máxima del sujeto obligado.

De acuerdo con lo previsto por el legislador, la persona de la unidad que reciba la solicitud no puede alegar incompetencia o falta de autorización para recibirla, debiendo obligadamente, bajo su responsabilidad, remitirla inmediatamente a quien corresponda. Este mandato reconoce que la administración pública suele ser muy compleja en su estructura, y no todas las personas conocen (y no necesariamente están obligadas a conocer) los temas sobre los que tiene competencia cada entidad pública, de modo que las solicitudes presentadas ante órganos incompetentes pueden ocurrir en la práctica en un número considerable.

En este último caso comentado, la ley ordena que la persona de la unidad que reciba la solicitud debe “remitirla” inmediatamente a quién corresponda (en este caso, debería ser al órgano competente). El mismo párrafo no señala un plazo para efectuar la remisión, sino solo indica que debe ser “inmediatamente”, lo cual, de acuerdo a la Real Academia Española, se entiende como “ahora, al punto, al instante”. Idealmente debería ser abreviado tanto como sea posible.

Aunque no se menciona en el presente artículo, en el caso que una misma solicitud incluya cuestiones respecto de las que el sujeto obligado que la recibe es competente y otras en las que no lo es, aquél solamente tendría la responsabilidad de responder aquello que es de su competencia y debería (en concordancia con la obligación prevista en el numeral 2 del artículo 20 de esta ley,) orientar de la mejor forma al solicitante sobre la entidad que correspondería para que atienda el resto del requerimiento.

- c. *Formularios provistos por los sujetos obligados:* ante las dudas que se puedan generar en la práctica, la ley dispone que el formulario o modelo de solicitud de información que provea cada sujeto obligado únicamente podrá tener el propósito de facilitar el acceso a la información pública, pero no constituirá un requisito para ejercer el derecho que protege esta normativa. Así, queda a criterio del solicitante si utiliza o no ese formato.
- d. *Complementariedad con otros mecanismos de publicidad y transparencia:* las disposiciones de la LAIP deben observarse en complementariedad con otras normas legales que regulen otros mecanismos de publicidad o transparencia, como la consulta directa, las sesiones y audiencias públicas, etcétera.

## Ejemplo y aplicación práctica

¿Cómo debe procederse con una solicitud de información verbal? Si una persona llama por teléfono y me solicita información acerca de los viáticos de un ministro, del año anterior, y solicita que se le envíe por correo electrónico, ¿se le debe entregar o tiene que presentarse para su debida identificación? ¿Cómo debe hacerse el trámite?

Es el solicitante quien decide el medio por el cual solicita y desea recibir la información. La obligación de la unidad es darle trámite, debiendo obligadamente remitirla a quien corresponda. Las personas se identifican, de acuerdo con el Código Civil, con sus nombres y apellidos, con lo cual se estarían cumpliendo todos los requisitos (artículo 41 de la LAIP). Adicionalmente, se refiere a información de oficio, independientemente del año al que hace referencia. Como se menciona en el presente artículo, el encargado o encargada de la Unidad de Información Pública está obligada, bajo su responsabilidad, a darle trámite y emitir una resolución por escrito (artículo 45 LAIP). Esta formalidad es válida para la totalidad de solicitudes verbales, escritas o en forma electrónica que se reciban. Adicionalmente, se requiere que dicho control de solicitudes sea riguroso, con el objeto de informar adecuadamente a la entidad reguladora en la forma que lo establece la LAIP en el artículo 48.

El encargado de la unidad debe llevar el mismo control y procedimiento para solicitudes verbales, escritas o electrónicas, sin exigir o limitar el derecho cuando el modelo de solicitud no haya sido utilizado. En el caso de solicitudes verbales es aconsejable que quien esté a cargo de la unidad llene la solicitud con los datos recibidos telefónicamente y la tramite.





**Notas:**


**Artículo 39. Sistemas de información electrónicos.** Los sujetos obligados establecerán como vía de acceso a la información pública, entre otros, sistemas de información electrónicos.

Bajo responsabilidad de la autoridad máxima garantizará que la información publicada sea fidedigna y legítima.

La información publicada en los sistemas de información electrónicos, entre otros, deberá coincidir exactamente con los sistemas de administración financiera, contable y de auditoría y esta deberá ser actualizada en los plazos establecidos en esta ley.

**Artículo 40. Respuesta en sistemas de información electrónicos.** Los sujetos obligados adoptarán las medidas de seguridad que permitan dotar de certeza a los informes enviados por mensajes de datos. En cualquier caso conservarán constancia de las resoluciones originales.

**Comentario:**

**a. Gobierno abierto y gobierno electrónico**

La comunidad internacional ha consolidado en diversos instrumentos y esfuerzos multilaterales los compromisos mínimos de los Estados en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, que en su aplicación práctica produce agendas temáticas o específicas que requieren un seguimiento preciso. Una de ellas vincula el concepto de transparencia con las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), aplicadas a la gestión pública. De esta unión han surgido los conceptos de “gobierno electrónico” y ahora de “gobierno abierto”.

De acuerdo con el consenso internacional, las principales características que debe presentar un gobierno para obtener la calificación de “abierto” son:



- La *transparencia*, es decir que las acciones y los individuos responsables de las mismas estén bajo el escrutinio público y puedan ser impugnadas, así como la capacidad de requerir información relevante de forma comprensible.
- La *accesibilidad a cualquier persona*, en cualquier momento y en cualquier lugar, es decir, que los servicios públicos y la información sobre los mismos sean fácilmente accesibles a la población (capacidad de obtener servicios y realizar transacciones).
- La *capacidad de respuesta (receptividad)* desde el gobierno/administración a las nuevas demandas, ideas y necesidades que presenta la ciudadanía y la oportunidad de participar en el proceso decisorio.

Un *gobierno abierto* se refiere entonces, «a la transparencia de las acciones del gobierno, la accesibilidad en los servicios públicos e información y la capacidad de respuesta del gobierno a las nuevas ideas, demandas y necesidades». Bajo ese marco de referencia, sería aquel en el que las empresas, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los ciudadanos pueden “saber cosas” –obtener información relevante y comprensible–; “conseguir cosas” –obtener servicios y realizar transacciones desde y con el gobierno–, y “crear cosas” – participar en el proceso de toma de decisiones. Del mismo modo, los principios de buen gobierno –la transparencia y la rendición de cuentas, la justicia y la equidad, la eficiencia y la eficacia, el respeto del imperio de la ley y los altos estándares de comportamiento ético– representan la base sobre la cual construir un gobierno abierto (OCDE, 2006).

Por su parte, los esfuerzos en materia de *gobierno electrónico* giran en torno al reconocimiento del derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con el Estado y la correlativa responsabilidad de los gobiernos en proveer las herramientas necesarias para satisfacer ese derecho. Se subraya que debe ser desde la perspectiva de las personas y sus derechos, que se debe efectuar el abordaje del empleo de las TIC en la gestión pública. Este cambio de paradigma crea una oportunidad para que la sociedad sea la dinamizadora del gobierno electrónico y no una simple destinataria.

El Estado, en ese contexto, debe promover la construcción de una sociedad de la información y el conocimiento inclusiva, centrada en las personas y orientada al desarrollo. Es un proceso de largo aliento, en tanto implica establecer políticas, estrategias y programas para reducir la brecha digital, sea por razones geográficas o sociales, eliminando las barreras existentes para el acceso a los servicios electrónicos. La superación de la brecha digital también comprende la transformación de la cultura social en respecto del gobierno electrónico a través de un proceso de formación ciudadana que estimule su acceso, participación y utilización.

Conlleva una reflexión sobre si internet y las TIC constituyen simplemente un nuevo instrumento o herramienta a disposición de los operadores políticos y de los gestores públicos para seguir haciendo lo que hacían, o significa un cambio importante en la forma de llevar a cabo su función. En muchos casos, la trampa del gobierno electrónico está en la reducción simplista del uso intensivo de las TIC en las organizaciones públicas, limitando su alcance a la mera introducción de tecnología para hacer lo mismo que se ha hecho siempre, pero de una forma más cómoda, algo así como “digitalizar la burocracia”, lo que antes era un trámite presencial en ventanilla ahora se transforma en un formulario en línea en la pantalla sin un cambio en el trasfondo de prácticas y cultura organizativa (Ramírez-Alujas, 2011: 12).

En síntesis, si bien las estrategias de gobierno electrónico pueden contribuir a aumentar la transparencia de la administración, facilitar las gestiones administrativas de la ciudadanía y otorgarles un mayor control sobre

sus expedientes, no resuelve la asignatura pendiente de la participación, ni garantiza el funcionamiento en red de todos los agentes involucrados en “lo público”. Allí radica la importancia de la reflexión que ahora adiciona el concepto de “gobierno abierto”, sobre la posibilidad de favorecer la generación de espacios de colaboración e innovación entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para codiseñar y/o coproducir valor público, social y cívico.

## **b. Principios del gobierno electrónico**

El gobierno electrónico se encuentra indisolublemente vinculado a la consolidación de la gobernabilidad democrática y tiene que estar orientado a facilitar y mejorar la participación de los ciudadanos en el debate público y en la formulación de la política en general o de las políticas públicas sectoriales. Por esa razón, se indica que en su aplicación práctica debe atender los siguientes principios:

1. **Igualdad**: en ningún caso el uso de medios electrónicos puede implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las entidades públicas por medios no electrónicos.
2. **Legalidad**: las garantías de los trámites electrónicos deben ser las mismas que las que se reconocen en formato papel o presencial aun cuando aquellos supongan una simplificación general en las transacciones.
3. **Conservación**: se señala la necesidad de garantizar que las comunicaciones y documentos electrónicos se conserven en las mismas condiciones que por los medios tradicionales.
4. **Transparencia y accesibilidad**: se garantiza que la información de las entidades públicas y el conocimiento de los servicios por medios electrónicos se hagan en un lenguaje comprensible, según el perfil del destinatario. La accesibilidad se refiere a la capacidad de acceso a la web y a sus contenidos por parte de todas las personas, prescindiendo de toda eventual limitación.
5. **Proporcionalidad**: los requerimientos de seguridad deben ser adecuados a la naturaleza de la relación que se establezca con la administración, pues permite diseñar políticas adecuadas al tipo de trámite, así como el de responsabilidad, de manera que las entidades respondan por sus actos realizados por medios electrónicos de la misma manera que los efectuados por medios tradicionales.
6. **Responsabilidad y adecuación tecnológica**: establece que las administraciones elegirán las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades, recomendándose el uso de estándares abiertos y de software libre en razón de la seguridad, sostenibilidad a largo plazo y para prevenir que el conocimiento público no sea privatizado.

### c. Sistemas de información electrónicos y acceso a la información

Como parte de las acciones que contribuyen a la implementación de una ley de acceso a la información, con el apoyo de sistemas electrónicos, explícitamente se recomiendan el impulso de las siguientes:

- i. *Desarrollo de portales únicos.* Debido a que la proliferación de portales dificulta la utilización del gobierno electrónico por parte de la población, se sugiere la construcción de portales únicos que agrupen diversos servicios electrónicos para incrementar el acceso universal a ellos. En México, por ejemplo, se utiliza la página Infomex, a través de la que se puede solicitar información pública del Gobierno Federal. Por su parte en Guatemala se replicó un portal similar denominado OpenWolf; y,
- ii. *Combinación de medios.* Es importante reconocer que el gobierno electrónico al servicio del ciudadano se complementa con otros tipos de medios y mecanismos no electrónicos. En la relación entre la Administración Pública y el ciudadano es preciso combinar puntos únicos de contacto presencial con puntos virtuales, de manera de utilizar los primeros para asegurar el acceso y la simplicidad en la utilización de los segundos.<sup>45</sup>

Los artículos que se comentan están orientados al cumplimiento de las dos recomendaciones indicadas. Por una parte, indica que los sujetos obligados establecerán como vía de acceso a la información pública, entre otros, sistemas de información electrónicos. De manera que de acuerdo a la capacidad institucional y disponibilidad financiera, deberán adoptar de manera progresiva sistemas electrónicos para facilitar el acceso a la información, atendiendo a las ventajas que ofrece para acercar la administración pública a las personas, reduciendo drásticamente el tiempo y los espacios que tradicionalmente los han separado.

La decisión del legislador de incluir la frase “entre otros”, sin crear una obligación más categórica para que prevalezcan los sistemas electrónicos, atiende a la dificultad operativa de algunos sujetos obligados (por ejemplo, los gobiernos locales) para adoptar sistemas de gestión de solicitudes que sustituyan el trámite tradicional en papel, innovar los portales de internet (cuando se cuenta con ellos) o crearlos y modernizar los sistemas para la gestión de la información (archivos). Sin embargo, la frase anotada no puede constituir una excusa para que los sujetos obligados eviten hacer lo necesario para adecuarse a los tiempos y se acerquen a la gestión pública que el Siglo XXI demanda.

Los artículos también destacan dos condiciones que los sistemas electrónicos que contribuyen al acceso a la información pública deben atender:

- *Proveer información fidedigna y legítima.* La información que se publique en los sistemas de información electrónicos, entre otros, deberá ser cierta y coincidir exactamente con los sistemas de administración financiera, contable y de auditoría. Además, deberá ser actualizada en los plazos establecidos en la ley (artículo 7). Como responsables de la información que publican, una buena práctica indica que deben aclarar cuál es el órgano o dependencia interna responsable de proveer la información y de su puesta al día.

<sup>45</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Chile, 2007. Punto 30.



- *Adoptar medidas de seguridad en las respuestas.* Deberá dotar de certeza a los informes enviados por mensajes de datos, quedando obligado a conservar la constancia de las resoluciones originales. Uno de los puntos trascendentales en cualquier política de gobierno electrónico es la *seguridad*, y no solo por cuanto la seguridad jurídica y física es necesaria para las operaciones y transacciones de todo tipo sino porque aquella aporta el elemento de confiabilidad necesario en tanto los documentos electrónicos son elementos intangibles.
- Las entidades deben contar con las normas jurídicas y técnicas necesarias para que las personas y las entidades públicas en sus relaciones electrónicas puedan tener seguridad y confianza, tanto en lo que se refiere a la identidad de la persona, órgano o institución que se comunica, como respecto de la autenticidad e integridad del contenido de la comunicación, que “consiste en que se corresponde con la originalmente remitida sin que sus contenidos hayan podido ser alterados, expresando por tanto la voluntad, opinión, alegatos y otros contenidos sustentados por la persona que la remite por medios electrónicos”.<sup>46</sup>

## Ejemplo y aplicación práctica

Para garantizar el acceso a la información pública y la transparencia institucional es fundamental demostrar y garantizar la veracidad de la información que se publica y proporciona. Esta certeza es evidente cuando la información de oficio coincide con los sistemas contables y financieros del Estado (también de naturaleza pública).

Por ejemplo, si se publican los salarios mensuales que se pagan bajo el renglón 011, los contratos a través del renglón 189 que generan honorarios por producto, dietas que se identifican con el renglón presupuestario 061, la sumatoria de estos gastos debe reflejarse tanto en el portal institucional en la información de oficio que establece el artículo 10, numeral 4, como en la información de ejecución presupuestaria que indica el mismo artículo, en el numeral 8.

*La información publicada en los sistemas de información electrónicos, entre otros, deberá coincidir exactamente con los sistemas de administración financiera, contable y de auditoría, y esta deberá ser actualizada en los plazos establecidos en esta ley.*

## Notas:


<sup>46</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, óp. cit., punto 11, segundo párrafo.



**Artículo 41. Solicitud de información.** Todo acceso a la información pública se realizará a petición del interesado, en la que se consignarán los siguientes datos:

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

La solicitud de información no estará sujeta a ninguna otra formalidad, ni podrá exigirse la manifestación de una razón o interés específico como requisito de la misma.

## **Comentario:**

### **a. Respetto de los requisitos de la solicitud de información**

Se denomina como “transparencia pasiva” a la obligación que tienen los sujetos obligados de recibir, tramitar y resolver las solicitudes de información pública que presenten las personas, de acuerdo con el procedimiento regulado en ley. En principio, en el presente artículo se indican los tres requisitos que debe contener la solicitud:

#### **1. Identificación del sujeto obligado a quien se dirija**

Atendiendo a las características y principios que informan al derecho de acceso a la información, se entenderá que se cumple cuando de forma inequívoca se consigna el nombre del sujeto obligado al que se formula el requerimiento de información, sin importar que sea dirigida a la máxima autoridad, al titular de la Unidad de Información Pública o cualquier otro funcionario de la entidad.

Cuando la Unidad de Información Pública realiza un análisis de la solicitud y concluye que la misma no se ajusta a las atribuciones y competencias que legalmente se le definen al sujeto obligado, deberá proceder de acuerdo con lo preceptuado en el segundo párrafo del artículo 38, de la manera más rápida posible.

Sobre esto último anotado, es importante que la Unidad cumpla con la función de orientar al solicitante (prevista en el artículo 20, numeral 2), en cuyo caso debe brindar las referencias que contribuyan a que la persona pueda obtener la información de su interés. Por ejemplo, explicar que sujeto obligado sería el competente para proporcionar la información; consignar los datos de contacto de la Unidad de Información Pública de dicha entidad o indicar la página de internet en que podría encontrar la misma.

#### **2. Identificación del solicitante**

De acuerdo con el Código Civil (Decreto Ley Número 106), la persona individual “se identifica con el nombre con que se inscriba su nacimiento en el Registro Civil, el que se compone del nombre propio y del apellido de sus padres casados o de sus padres no casados que lo hubieren reconocido. Los hijos de madre soltera serán inscritos con los apellidos de ésta”.

En ese sentido, basta con que la persona se identifique con sus nombres y apellidos para el cumplimiento del presente requisito, por lo que deviene como una práctica contraria a los principios de la ley, la exigencia de un documento de identificación. El sujeto obligado deberá determinar los criterios para el cumplimiento de este requisito cuando la solicitud provenga o se efectúe a nombre de una persona jurídica, pública o privada.

Los únicos casos en que la ley exige la “acreditación” del solicitante, es cuando se reciben solicitudes relativas al acceso y modificación de datos personales (artículos 33 y 34), ya que se debe establecer de manera fehaciente que se trate del titular de los datos o su representante legal. En este caso, la unidad de información pública deberá prevenir sobre el alcance de la vía elegida (Habeas Data) y los requisitos exigidos en el capítulo sexto de este cuerpo normativo.

### **3. Identificación clara y precisa de la información que se solicita**

Para que la respuesta a la solicitud sea satisfactoria, es necesario que el solicitante identifique con claridad y precisión la información que requiere, incluso cuando sea posible, aportando los elementos que contribuyan a su localización.

#### **b. Subsanando el incumplimiento de los requisitos**

Si al ser presentada la solicitud se determina que no contiene todos los datos requeridos o no es clara y precisa, el sujeto obligado debe conceder un plazo para subsanar las omisiones y efectuar las aclaraciones solicitadas, según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 42. La notificación al solicitante de este planteamiento proveniente de la Unidad, debe efectuarse sin demora y a la brevedad posible, luego de haber sido presentada y admitida la solicitud.

La ley no contempla de manera expresa un efecto suspensivo del procedimiento a partir de que se requiera la subsanación de requisitos o la aclaración del requerimiento de información, por lo que se entendería que el “plazo concedido” estaría inmerso dentro de los diez días que define la ley para emitir la respuesta. En todo caso, se debe brindar un plazo razonable para que el solicitante subsane las omisiones o aclare lo solicitado.

#### **c. Requisitos complementarios**

En concordancia con lo previsto por los demás artículos de este capítulo, el solicitante también debe incluir en su solicitud los siguientes aspectos:

- Datos de contacto

Se debe proporcionar, por ejemplo, correo electrónico, número telefónico o una dirección para recibir notificaciones que deriven del trámite correspondiente, incluyendo la resolución en la que conste la respuesta a la solicitud de información.



- La modalidad en la que prefiere se otorgue la información

El solicitante tiene el derecho a elegir la modalidad en que desea que el sujeto obligado le proporcione la información, sea por escrito, por correo electrónico o por cualquier otro medio de reproducción como copias simples, copias certificadas o medios magnéticos (CD, DVD, entre otros).

**d. No es necesario justificar interés**

En concordancia con el reconocimiento constitucional del alcance y contenido del derecho de acceso a la información pública comentado al inicio del presente documento, no existe la obligación de justificar las razones por las cuales una persona solicita información. Ningún sujeto obligado tiene autorización legal para exigir la manifestación de una razón o interés específico como requisito para dar trámite o admitir un requerimiento de información. La LAIP contempla los mecanismos de defensa legal ante el incumplimiento de esta previsión, incluyendo la posibilidad de acudir ante la autoridad reguladora.

Además, la solicitud tampoco estará sujeta a ninguna otra formalidad, en consonancia con el principio de sencillez y celeridad de procedimiento que reviste al ejercicio de este derecho humano.







## Ejemplo y aplicación práctica

IDENTIFICACIÓN PLENA DEL SUJETO OBLIGADO (LOGO)
SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008
Fecha: Número correlativo: Medio que se recibe la solicitud:    verbal <input type="checkbox"/> electrónica <input type="checkbox"/> escrita <input type="checkbox"/>
NOMBRES APELLIDOS
DESCRIBA SU SOLICITUD:
Información adicional (campos no obligatorios con fines estadísticos o contacto)
De qué forma desea recibir la información:    Impresa <input type="checkbox"/> Electrónica <input type="checkbox"/>
Dirección para recibir notificaciones:
Para contactarlo en caso de aclaraciones, sírvase indicar: Teléfono: Correo electrónico:

Género: Masculino <input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/> Edad: <input type="text"/> Etnia: <input type="text"/> Lengua Materna: <input type="text"/>
Información solicitada de pertenencia sociolingüística en cumplimiento del artículo 10 de la Ley de Idiomas Nacionales, Decreto 19-2003 e información de oficio requerida por la Ley de Acceso a la Información Pública.
Responsable de la UIP:

### Notas:




**Artículo 42. Tiempo de respuesta.** Presentada y admitida la solicitud, la Unidad de Información donde se presentó, debe emitir resolución dentro de los diez días siguientes en alguno de los sentidos que a continuación se expresan:

1. Entregando la información solicitada;
2. Notificando la negativa de la información cuando el interesado, dentro del plazo concedido, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones a que se refiere el artículo anterior;
3. Notificando la negativa de la información total o parcialmente, cuando se tratará de la considerada como reservada o confidencial; o,
4. Expresando la inexistencia.

## Comentario:

### a. Plazo para emitir la respuesta

Uno de los temas claves para hacer efectivo el derecho fundamental de acceso a la información pública tiene que ver con plazos de respuesta dentro de los que los sujetos obligados deben pronunciarse sobre las solicitudes que reciben y, en su caso, para entregar la información que les pidan (Carbonell, 2012: 382).

Para poder determinar el plazo adecuado, hay que considerar que nos encontramos ante dos objetivos que están en tensión: los particulares requieren de la entrega oportuna de la información para que les resulte útil e interesante el ejercicio de su derecho de acceso, lo que justifica que los plazos sean tan breves como sea posible. Pero del otro lado están los funcionarios públicos, siempre ocupados y muchas veces rebasados en cuanto a la carga de trabajo que deben desahogar cada día.

Ante esos dos intereses legítimos y atendibles, el legislador está obligado a imaginar y plasmar normativamente un régimen de plazos para responder, que sea adecuado y que se haga cargo de manera responsable de las dificultades que siempre van a existir para responder conforme a derecho.

En Guatemala, en concordancia con el plazo previsto en la Constitución Política para responder a las peticiones que los particulares le formulen a las entidades públicas, el legislador estableció que los requerimientos de información se deben resolver “dentro” de los 10 días (hábiles, según la Ley del Organismo Judicial) siguientes a su presentación y admisión, salvo que se justifique la ampliación del periodo de respuesta que dispone el artículo 43 de esta ley.

Al incorporar la palabra “dentro”, el legislador está expresando una conexión con el principio de celeridad, en el sentido de que lo ideal es que los sujetos obligados utilicen la menor cantidad de días, de forma que las respuestas lleguen en el tiempo más corto posible, incluso el mismo día en que se recibe la solicitud, si las condiciones lo permiten.

El incumplimiento del plazo definido en este artículo, le otorga al solicitante la potestad de invocar la afirmativa ficta (artículo 44) o de interponer el recurso de revisión (artículo 55), de acuerdo con las formalidades que establece la ley.

## Ejemplo y aplicación práctica

Es fundamental, atender y comprender los tipos de respuesta que el sujeto obligado deberá emitir respecto de las solicitudes de información, debiendo para ello, sin importar el medio a través del cual se recibe la misma, una resolución en los siguientes sentidos:

### i. *Entregando la información solicitada*

La tarea principal de la Unidad de Información Pública radica en vigilar el principio de congruencia, o sea, que debe existir relación directa entre lo pedido y lo resuelto. En otras palabras, debe evaluar que la información que se proporciona sea coherente con la solicitud recibida, ya que si es incompleta o no corresponde a la información requerida, se habilita al solicitante para que utilice los medios de defensa jurídica, tanto administrativa (recurso de revisión) como judicial (acción de amparo).

Entonces, la autoridad requerida, después de examinar una petición, debe emitir una resolución ajustada a derecho y no de forma estimativa, ya que de lo contrario habría una decisión arbitraria. En caso de que el solicitante deba cubrir los costos de reproducción de los documentos que le serán proporcionados, deberá comprobar que ha efectuado los pagos correspondientes para que la Unidad se los pueda entregar.

### ii. *Emitiendo negativa de información por falta de aclaración o de subsanación de omisiones*

Se emitirá esta respuesta cuando el interesado, dentro del plazo concedido por la Unidad de Información Pública, no haya hecho las aclaraciones solicitadas o subsanado las omisiones a que se refiere el artículo anterior. Es decir, ocurre cuando se ha dejado de cumplir con alguno de los datos que debe contener toda solicitud de información.

### iii. *Emitiendo negativa de información por estar clasificada como reservada o confidencial*

Procede cuando el sujeto obligado determina que la información está clasificada como reservada o confidencial, en cuyo caso deberá expresar si la negativa es total o parcial.

Cabe recordar que la resolución y los documentos que sustentan la clasificación deben atender las formalidades establecidas en el capítulo sexto del Título Primero de la ley, pues de lo contrario es susceptible de ser impugnada.

### iv. *Expresando la inexistencia*

Ocurre cuando la unidad administrativa del sujeto obligado que tiene a su cargo generar, administrar o tener en su poder el documento requerido a través de la solicitud, luego de una búsqueda exhaustiva no logra localizarlo, es decir, determina que la información no la tiene en sus archivos.

Sin embargo, como se hizo notar en el comentario al artículo 24, el derecho de acceso a la información no se satisface plenamente con una respuesta estatal en la que se declara que la información solicitada es inexistente. Cuando el Estado tiene la obligación de conservar la información o de producirla

o capturarla y considera sin embargo que la misma no existe, debe demostrar que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existía, así como exponer todas las gestiones que adelantó para intentar recuperar o reconstruir la información perdida o ilegalmente sustraída.

## Notas:


**Artículo 43. Prórroga del tiempo de respuesta.** Cuando el volumen y extensión de la respuesta así lo justifique, el plazo de respuesta a que se refiere la presente ley se podrá ampliar hasta por diez días más, debiendo poner en conocimiento del interesado dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo señalado en esta ley.

## Comentario:

Todos los países que cuentan con una ley de acceso a la información prevén en sus ordenamientos jurídicos la obligación de contestar las solicitudes de información que presentan los particulares. Para ello, prevén que los sujetos obligados tienen un plazo máximo para responder las solicitudes de información, término que en Guatemala es de 10 días. En la mayoría de los casos, sin embargo, se dispone que el plazo puede ser prorrogado, siempre y cuando exista una razón que lo justifique.

En nuestro caso, únicamente puede invocarse la prórroga para el tiempo de respuesta, “cuando el volumen y extensión de la respuesta” así lo justifique. Se podrá ampliar por una única ocasión, “hasta” por 10 días (hábiles) más, es decir dentro del máximo posible que dispone este artículo (10 días hábiles adicionales), la Unidad de Información Pública deberá indicar cuantos días más estima el sujeto obligado que son necesarios para proporcionar la información.

La formalidad prevista por la ley para hacer uso de esta facultad contempla el cumplimiento de dos condiciones: a) que se debe poner en conocimiento del interesado la ampliación del plazo de respuesta, dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo señalado por la ley, y b) la resolución administrativa en que se comunica la ampliación deberá encontrarse debidamente fundada y motivada (artículo 45).



**Notas:**


**Artículo 44. Afirmativa ficta.** Cuando el sujeto obligado no diere respuesta alguna en el plazo y forma que está obligado, éste quedará obligado a otorgarla al interesado en un período no mayor de diez días posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, sin costo alguno y sin que medie solicitud de parte interesada.

El incumplimiento de lo previsto en este artículo será causal de responsabilidad penal.

**Comentario:**

**a. El silencio administrativo**

El derecho consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala es ejercido por medio de las peticiones que van dirigidas a determinada autoridad, quien está obligada a darles trámite hasta llegar a resolver lo que se le está pidiendo, de conformidad con la ley específica, y es precisamente ello lo que constituye el derecho de petición, que también conlleva la imposición de un plazo para resolver la petición formulada de manera concreta y en observancia de las exigencias contenidas en las normas legales de imperativa observancia, ya que de lo contrario, la resolución de lo pedido tendría un carácter indefinido que vulneraría un derecho garantizado constitucionalmente.

En materia administrativa, el término para resolver la petición y notificar al peticionario lo resuelto será el que defina la ley específica, pero no puede exceder de treinta días, lo que obedece a razones de seguridad y certeza jurídicas; tal plazo implica que el órgano administrativo ante el cual se formule la solicitud, le debe dar el trámite correspondiente de acuerdo a la regulación legal de que se trate y posteriormente dictar una resolución, en los sentidos que sean previstos en ley.

La falta de una resolución otorgando o denegando lo solicitado, crea una situación incierta al peticionario, produciendo un agravio que permanece vigente en tanto no se dicte la resolución correspondiente y no se notifique como corresponde. Es así como la norma constitucional garantiza la efectividad del derecho de petición de los gobernados ante la incertidumbre jurídica que pudiera originarse de la actitud omisiva de la administración pública frente a las gestiones individuales o colectivas que le formulen los habitantes de la república.



El principio de “silencio administrativo” está entonces ligado indirectamente con el derecho de petición, pues estando la administración obligada dentro de un plazo a resolver las peticiones que se le plantean, siempre existe la posibilidad de que no se cumpla con dicho deber. Este principio fue establecido como un medio idóneo para evitar que la actitud de las entidades públicas de no emitir una respuesta cause agravio o desconocimiento de los derechos de las personas, así como situaciones jurídicas inestables y confusas, dándole posibilidad al particular, con dicha institución, para que transcurrido cierto tiempo pueda utilizar los remedios legales o reclamar los efectos a su favor.

En la materia que protege la presente ley, la mayoría de los países del continente contempla el silencio administrativo negativo e implica que cuando el sujeto obligado no responde en el término indicado se entiende que se ha denegado el acceso a la información solicitada. Sin embargo, nuestro país (junto con otros como Uruguay, México y Colombia) prevé que cuando se ha omitido la respuesta a la solicitud en los términos legalmente previstos procede el silencio administrativo positivo, lo cual significa que el sujeto obligado tiene la obligación de entregar la información requerida.

Por otra parte, el silencio administrativo constituye una garantía establecida no en protección de la administración sino en favor de los gobernados, teniendo éstos la “facultad” de hacer uso de ella cuando así lo estimen pertinente. Confiere al administrado un ámbito eficaz de protección en contra de la inactividad de la administración, correspondiendo en forma exclusiva al afectado la facultad de utilizar a su elección cualquiera de las opciones autorizadas, de acuerdo con lo que en un caso determinado resulte más favorable y adecuado a sus intereses.

#### **b. La afirmativa ficta**

De acuerdo con la previsión del legislador guatemalteco, cuando el sujeto obligado no dé respuesta alguna en el plazo y forma en que está obligado (dentro del plazo normal o del plazo en el caso de que hubiera informado de la prórroga), aquel quedará obligado a otorgarla al interesado en un periodo no mayor de 10 días (hábiles) posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, sin costo alguno y sin que medie solicitud de parte interesada.

Esto conlleva a que la autoridad, por el simple transcurso de los plazos preestablecidos en las leyes aplicables a la materia de transparencia y acceso a la información, sin que haya emitido una resolución (en cualquier sentido), debe otorgar al solicitante el acceso a la información requerida (Pla, 2012: 387). Esta posibilidad también se ha previsto como causal para interponer el recurso de revisión (artículo 55), al indicar que procede en “caso de falta de respuesta en los términos de la presente ley”.

Una de las tareas que corresponderá a la unidad de información pública será vigilar cuando proceda la aplicación de esta figura, pero la información encuadre dentro de los supuestos para considerar que se trata de información clasificada. Por último, el artículo dispone que el incumplimiento de lo previsto en este artículo será causal de responsabilidad penal.



**Notas:**


**Artículo 45. Certeza de entrega de información.** A toda solicitud de información pública deberá recaer una resolución por escrito. En caso de ampliación del término de respuesta establecido en la presente ley, o de negativa de la información, ésta deberá encontrarse debidamente fundada y motivada.

Quienes solicitaren información pública tendrán derecho a que ésta les sea proporcionada por escrito o a recibirla a su elección por cualquier otro medio de reproducción.

La información se proporcionará en el estado en que se encuentre en posesión de los sujetos obligados. La obligación no comprenderá el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante.

**Comentario:**

**a. Respetto de la certeza en la entrega de la información**

El ciclo de una solicitud de información pública debe brindar certeza o seguridad jurídica. Cuando las personas formulan su solicitud ante los sujetos obligados no es aceptable que se generen dudas sobre su recepción, en particular cuando haya sido enviada por medios electrónicos, ni esgrimir argumentos como que han ocurrido cambios de personal en la Unidad de Información Pública. Es deber del sujeto obligado asegurar de manera fehaciente que ha iniciado el procedimiento administrativo y que concluya el trámite con la resolución que contiene una respuesta, favorable o no para el solicitante.

El sistema interno de registro que adopte cada entidad (con el apoyo de medios tecnológicos o no) debe asegurar el respeto a este principio. Por ejemplo, las entidades públicas, por medio de la unidad de información pública, deben asignar un número a cada solicitud recibida e informar del mismo al solicitante. También deben crear una línea telefónica, servicio de Internet o atención presencial para proporcionar información respecto del estado de cada solicitud, identificada por su número de seguimiento, en la cual se incluya la fecha en la que la entidad recibió la solicitud y la fecha estimada en la que se terminará de procesar.

En ese sentido, el presente artículo acentúa el deber de proporcionar certeza en la entrega de la información y señala que a toda solicitud de información pública deberá recaer una resolución por escrito. La idea de que



exista una constancia física de la respuesta le brinda seguridad tanto al sujeto obligado como al solicitante. Para el primero, porque demuestra que ha cumplido en tiempo y con las formalidades legales al brindar la respuesta, mientras que para el segundo, le abre la posibilidad de activar los medios de defensa jurídica (administrativos y judiciales) si considera que aún con la respuesta, se está vulnerado su derecho constitucional de acceso a la información.

Además, señala esta disposición que en caso de ampliación del término de respuesta (artículo 43) o de negativa de la información (numerales 2 y 3 del artículo 42), la respuesta deberá encontrarse debidamente fundada y motivada. Se entiende que una resolución está *fundada* cuando expresa con precisión el cuerpo legal y precepto aplicable al caso concreto y, *motivada*, cuando se indica con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para emitir una decisión o acto administrativo.

### **b. Sobre el procesamiento de la información**

La ley contempla que la información requerida a través de una solicitud se proporcionará en el estado en que se encuentre en posesión de los sujetos obligados. La obligación no comprenderá el procesamiento de la misma, que implica transformar un cúmulo de datos recogidos y sistematizados en información relevante para la toma de decisiones de una persona, como tabular datos, crear documentos, elaborar análisis, etc., que no existen o no están bajo el dominio del sujeto obligado. Tampoco comprende el deber de presentarla conforme al interés del solicitante, como atender cierto número de páginas, características como tipos y tamaño de letra, entre otros.

Al hacer una interpretación integral de las disposiciones de la LAIP, se entendería que una excepción a este párrafo lo constituye la elaboración de las “versiones públicas”, que deriva de la aplicación del último párrafo del artículo 22. En ese caso, no es que existan dos normas contradictorias, sino complementarias, ya que representa llevar a la práctica un precepto que contempla el mismo cuerpo normativo y que permitirá al sujeto obligado garantizar el acceso a la información en un documento en el que concurre información clasificada e información pública, por lo que debe permitir que pueda conocerse aquello que no se está restringido para las personas.

## **Ejemplo y aplicación práctica**

Si una entidad autónoma recibe la siguiente solicitud, ¿cómo considera que se debe proceder la UIP?

- Se requiere un cuadro comparativo de los últimos diez años, de los viáticos internacionales en forma detallada (nacionales e internacionales) devengados por el ministro o ministra a cargo de la entidad. Deberá incluir el incremento o disminución entre cada uno de los años solicitados.

En el ejemplo anterior, debe considerar que la información que se solicita se contempla por la Ley como información de oficio, por lo cual no procede resolver en sentido negativo. Es probable que la entidad tenga desde hace diez años registros en los sistemas de contabilidad del Estado información ingresada, por lo que no se justificará emitir una prórroga en dicho sentido, si el detalle se desglosa en los renglones establecidos en el Grupo 13 de acuerdo con el Manual de Clasificación Presupuestaria.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> El Manual de clasificación presupuestario puede ser consultado en <http://portalgl.minfin.gob.gt/Descargas/Documents/Clasificador%20Presupuestario%20E4.pdf>









**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Título Tercero**  
**Intervención del Procurador de los Derechos Humanos**  
**Capítulo Primero**  
**Atribuciones**



**Artículo 46. Autoridad reguladora.** El acceso a la información pública como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados o convenios internacionales en esta materia ratificados por el Estado de Guatemala, estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos en los términos de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República.

## Comentario:

### a. Importancia de vigilar el cumplimiento de la ley

Cuando se instituye un régimen de acceso a la información se debe prestar mucha atención a los mecanismos de supervisión y cumplimiento. Un órgano garante o autoridad reguladora (como se le denomina en Guatemala) es fundamental porque vigila, respalda y diagnostica el cumplimiento de la ley de acceso a la información; aporta criterios de interpretación y formula recomendaciones; promueve el derecho de acceso a la información en las personas; promueve buenas prácticas y puede proporcionar la capacitación a funcionarios públicos clave; realizar campañas para promover la conciencia pública y la comprensión de la ley sobre el derecho de acceso a la información.

Existen distintos modelos para el establecimiento de un órgano garante, pero quizás el más eficaz sea un sistema que cuente con una entidad especializada con el poder de emitir órdenes vinculantes, responsable de supervisar el funcionamiento del régimen de acceso a la información, así como su cumplimiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía presupuestaria, de funcionamiento y de decisión en materia de acceso a la información pública. En algunos países, sin embargo, se asignan las tareas de supervisión a un órgano existente, como el Ombudsman, el cual se regirá de acuerdo a su mandato legal.

En última instancia, el modelo de órgano garante elegido depende en gran medida de la cultura y el contexto específico (político, económico y burocrático) del país, así como de consideraciones presupuestarias. Independientemente del sistema que se seleccione, es vital que el mandato del órgano o unidad se establezca por ley, puesto que con el ejercicio de sus atribuciones debe ayudar a mejorar los esfuerzos de implementación y a garantizar que se cumplan plenamente los objetivos de una ley de esta naturaleza.

### b. La autoridad reguladora en Guatemala

En Guatemala el Procurador de los Derechos Humanos es, de acuerdo con la LAIP, la autoridad reguladora. El alcance de su mandato se encuentra en los términos y facultades autorizadas en 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.

La Corte de Constitucionalidad, al referirse al alcance de las funciones y características de la figura del Procurador de los Derechos Humanos, ha indicado que:



“...El marco constitucional y legal (...) permite enunciar (...) los aspectos siguientes: a) La figura del Procurador de los Derechos Humanos es de naturaleza jurídica singular, que, aun siendo definida como “comisionado del Congreso de la República” actúa con independencia de éste, supervisa la administración pública, debe informar al pleno del Congreso, comunicarse con éste a través de la respectiva comisión de Derechos Humanos y ejercer las competencias atribuidas por la Constitución y la ley correspondiente; b) Dispone de amplias facultades para hacer declaraciones en asuntos relacionados con los derechos humanos; c) Por estar sujeta la Administración al control de juridicidad previsto en el artículo 221 de la Constitución y estar delimitadas las funciones de la jurisdicción común y de la constitución, que operan bajo los principios de exclusividad e independencia (artículos 203 y 268 constitucionales), sus declaraciones, a pesar de la fuerza política que deben poseer, no la tienen vinculativa, pues son manifestaciones formales de opinión que tienen la autoridad que les otorga el prestigio de su emisor y la sabiduría y moderación de sus decisiones, particularmente cuando se refieren a aquellos derechos que por su carácter de fundamentales deben ser protegidos enérgicamente; y d) Que, en determinadas situaciones, está legitimado para instar ante órganos jurisdiccionales.”<sup>48</sup>

En ese sentido, cabe señalar que a diferencia de lo recomendado en la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública*, el Procurador de los Derechos Humanos tiene algunas limitaciones de origen:

- En la esfera político-administrativa no es competente para modificar o anular los actos y resoluciones gubernativas (como aquellas que resuelven solicitudes de información pública), pero sí lo es para examinarlos y hacer pronunciamientos al respecto.
- Los pronunciamientos del tipo jurídico-político del defensor del pueblo (por ejemplo, recomendaciones en materia de acceso a la información pública) son de naturaleza exhortativa, careciendo de poder vinculativo, porque no es un órgano jurisdiccional.

Sin embargo, la fuerza de sus pronunciamientos radica en la opinión pública y en el prestigio que otorga la solidez y oportunidad de sus declaraciones, que respalda con la publicidad de las mismas. Desde luego que frente a infracciones, violaciones o vulneraciones de los derechos humanos, posee la facultad de instar, de oficio o a petición de parte, los mecanismos institucionales que tutelan tales derechos y que deben actuar en vía jurisdiccional con fallos, eso sí, de carácter vinculativo, que pueden ser ejecutados inclusive bajo la amenaza coercitiva de la efectividad del derecho.

**Notas:**


<sup>48</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 26 de mayo de 1988. Expediente 87-88.



**Artículo 47. Facultades de la autoridad reguladora.** El Procurador de los Derechos Humanos tiene las atribuciones en materia de derecho de acceso a la información pública previstas en los artículos 13, 14 y demás artículos aplicables de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República.

## Comentario:

En el ejercicio de su rol como autoridad reguladora de la LAIP, el Procurador de los Derechos Humanos tiene las atribuciones previstas en los artículos 13, 14 y demás artículos aplicables de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República.

El artículo 10 de la ley comentada, indica que las atribuciones esenciales del Procurador son:

- a. Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos;
- b. Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las Personas;
- c. Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos;
- d. Recomendar privada o públicamente a los funcionarios, la modificación de un comportamiento administrativo objetado;
- e. Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos institucionales;
- f. Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; y
- g. Las otras funciones y atribuciones que le asigne esta ley.

Por su parte, el artículo 14 de la citada ley indica que corresponde también al Procurador:

- a. Promover y coordinar con las dependencias responsables, para que en los programas de estudio en los establecimientos de enseñanza, oficiales y privados, se incluya la materia específica de los Derechos Humanos, que deberá ser impartida en los horarios regulares y a todos los niveles educativos.
- b. Desarrollar un programa permanente de actividades para que examinen aspectos fundamentales de los Derechos Humanos, se realicen informes, compilaciones, estudios, investigaciones jurídico-doctrinales, publicaciones, campañas divulgativas y cualesquiera otras actividades de promoción, con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la importancia de estos derechos.
- c. Establecer y mantener comunicación con las diferentes organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, nacionales o extranjeras, encargadas de la defensa y promoción de los Derechos Humanos;
- d. Divulgar en el mes de enero de cada año, por los medios de comunicación social, el informe anual y los informes extraordinarios a que se refiere esta ley;
- e. Participar en eventos internacionales en materia de Derechos Humanos;





**Artículo 48. Informe de los sujetos obligados.** Los sujetos obligados deberán presentar al Procurador de los Derechos Humanos, un informe por escrito correspondiente al año anterior, a más tardar antes de que finalice el último día hábil del mes de enero siguiente. El informe deberá contener:

1. El número de solicitudes formuladas al sujeto obligado de que se trate y el tipo de información requerida;
2. El resultado de cada una de las solicitudes de información;
3. Sus tiempos de respuesta;
4. La cantidad de solicitudes pendientes;
5. La cantidad de solicitudes con ampliación de plazos;
6. El número de solicitudes desechadas;
7. La cantidad de solicitudes no satisfechas por ser información reservada o confidencial; y
8. El número de impugnaciones.

El Procurador de los Derechos Humanos podrá solicitar, en los casos de los numerales 4, 5, 6 y 7, los motivos y el fundamento que originaron esa resolución. Lo anterior con fundamento en lo previsto por el artículo 14, literal i) 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.

**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:

1. El número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada sujeto obligado y su resultado;
2. El tiempo de respuesta;
3. El estado que guardan las impugnaciones presentadas y las dificultades observadas en el cumplimiento de esta ley;
4. Un diagnóstico y recomendaciones; y,
5. Su programa de capacitación, implementación y resultado para los sujetos obligados.

## Comentario:

Los artículos anteriores contemplan la presentación de informes en dos vías: a) de los sujetos obligados a la autoridad reguladora; y, b) de la autoridad reguladora al Congreso de la República.

### a. Los informes de los sujetos obligados

La **Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)**, Decreto 57-2008 del Congreso de la República, atribuye al Procurador de los Derechos Humanos la calidad de autoridad reguladora en esta materia. Además, por su naturaleza de derecho fundamental este tema corresponde al mandato constitucionalmente establecido al

Procurador, en sintonía con la facultad de supervisar la administración pública. Con el objeto de apoyar en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Título Tercero, Capítulo Primero de la Ley de Acceso a la Información Pública, el Magistrado de Conciencia creó la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI).

El ente regulador puede solicitar los informes que considere pertinentes, tanto los que específicamente establece la Ley, como aquellos que considere pertinentes atendiendo a su mandato constitucional como derecho fundamental y coherente con su mandato legal de supervisor de la administración pública.

La PDH requiere dos informes al año en relación con la operatividad de la LAIP:

- Un informe preliminar en el mes de octubre, con todos los elementos que establece la LAIP en el artículo 48, información que se procesa para integrar el Informe Anual que el Procurador de Derechos Humanos debe presentar ante el Congreso de la República durante la primer quincena del mes de enero, y
- Un informe anual, el cual es un complemento del informe preliminar y que debe presentarse según la LAIP a más tardar el 31 de enero de cada año. La justificación de estas dos solicitudes por parte del ente regulador es precisamente el traslape de las fechas, debiendo cumplir tanto con la entrega del informe que establece el artículo 49 de la LAIP, como con la fecha que establece para los sujetos obligados el artículo 48 de la misma ley.

Idealmente, como una práctica exitosa se ha implementado en otros países plataformas en internet que permiten conocer el desempeño de los sujetos obligados en tiempo real, pudiendo obtener informes en forma automática, sin necesidad de ingresar datos cada vez que se requiere un reporte. Sin embargo, dadas las limitaciones presupuestarias del ente regulador, únicamente se ha implementado el mecanismo de envío de informes en dos fechas. Estos informes pueden enviarse a través de medios escritos que son recibidos en todo el país y en la sede central, y por medio de una plataforma que se habilita dos veces al año y donde la misma información que se requiere en el formato físico puede ser ingresada por los sujetos obligados y enviados por internet al ente regulador.

#### **b. El informe de la autoridad reguladora**

El artículo 49 regula que dentro de su informe anual ante el pleno del Congreso de la República de Guatemala, el PDH podrá informar respecto de los cinco aspectos allí descritos, entre los que destacan el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada sujeto obligado y su resultado, el diagnóstico y recomendaciones en esta materia, así como detalles respecto de su programa de capacitación, implementación y resultado para los sujetos obligados.

El propósito del informe es que una vez que los reportes de los sujetos obligados son recibidos y analizados, el órgano garante deberá informar a la legislatura y al público sobre la eficacia y el impacto del derecho de acceso a la información.



**Notas:**








**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Segundo**  
**Cultura de la Transparencia**



**Artículo 50. Cultura de la transparencia.** Las autoridades educativas competentes incluirán el tema del derecho de acceso a la información pública en la currícula de estudios de los niveles primario, medio y superior.

**Artículo 51. Capacitación.** Los sujetos obligados deberán establecer programas de actualización permanente a sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y sobre el derecho a la protección de los datos personales de los particulares, mediante cursos, talleres, seminarios y toda estrategia pedagógica que se considere pertinente.

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

## Comentario:

### a. La cultura de transparencia

La implementación de las leyes de acceso a la información frecuentemente enfrentan un doble obstáculo, la arraigada cultura del secreto en el sector público y las debilidades que presenta la participación ciudadana como sujeto activo a la hora de obtener información. De allí surge la necesidad de promover este derecho a través de estrategias de capacitación y de sensibilización respecto de la importancia del mismo, tanto para el fortalecimiento de las instituciones democráticas como para la construcción de una ciudadanía vigorosa y políticamente activa.

Una estrategia de desarrollo de capacidades en materia de acceso a la información debe contener, como sus componentes fundamentales, iniciativas e instrumentos que procuren objetivos acordes con lo anterior: por un lado, desarrollar conocimientos y capacidades y, por el otro, fomentar una transformación cultural hacia la transparencia y la rendición de cuentas. La combinación de estos elementos causará un efecto mucho mayor y más profundo que la mera suma de efectos de la aplicación de cada uno por separado.

Al inicio del presente documento se mencionó la conexión casi constante de corrupción y opacidad, de abuso y secreto, como herencias de gobiernos autoritarios y que desde una perspectiva democrática reciben un alto nivel de repudio cuando se constituyen en características que prevalecen en la gestión pública. Hoy en día se reconoce con mayor plenitud que un gobierno opaco:

- No aporta información suficiente para configurar adecuadamente el voto, abusa de las asimetrías de información y reduce la calidad del voto.
- Tiene enormes incentivos para apoderarse de lo público, de manera que las relaciones de los servidores públicos con grupos de interés, cuando se mantienen en secreto, provocan que se generen múltiples incentivos al abuso de la posición pública para favorecer un interés privado del agente, ya sea directo o indirecto.

- Puede ser impunemente parcial en la formulación de políticas y en la toma de decisiones. La retención de información por los servidores públicos suele vincularse con la apropiación de la misma para influir indebidamente en la formulación de políticas.
- No rinde cuentas ni facilita su control por parte de los órganos encargados de ello; beneficios ilegales, transmisión de información reservada, concesiones privilegiadas, suelen ser los resultados, y las consecuencias para el actor público suelen ser también fraudulentas.
- Traiciona la soberanía popular y la igualdad política, puesto que se sitúa por encima de las preferencias de la población y como decisor arbitrario que reparte privilegios de forma discriminatoria.

Por ello, diferentes gobiernos, entidades internacionales y organizaciones sociales han hecho una apuesta decidida por la transparencia, pues ello representa calidad democrática, ya que facilita la rendición de cuentas. La mayoría de estudios recientes acerca de la calidad de la democracia señalan la transparencia gubernamental como uno de los indicadores clave. En contraposición a los rasgos anotados sobre un gobierno opaco, los beneficios de la transparencia gubernamental y la buena información para la democracia son muy numerosos, ya que previenen contra el abuso de poder, la discriminación y la corrupción, pero además favorecen discusiones sensatas y racionales, mejorando la toma de decisiones públicas.

Desde esta perspectiva se define la transparencia como el flujo incremental de información oportuna y confiable de carácter económico, social y político, accesible a todos los actores relevantes. Información que, en el ámbito de lo público, debe permitir evaluar a las instituciones que la aportan y formar opiniones racionales y bien sustentadas a quienes deciden o participan en la decisión. Se afirma que la discusión y el diálogo bien informado son esenciales en una democracia, pero para ello se necesitan gobiernos abiertos que aporten información y se sometan al escrutinio público.<sup>49</sup>

Así, la formulación de marcos legales y el diseño de una estructura institucional operativa, aunque constituyen una parte fundamental del proceso que se requiere para poner en marcha un sistema adecuado de acceso a la información pública, necesitan complementarse con el desarrollo de iniciativas de capacitación que permitan asegurar el funcionamiento de dicho sistema. Estas iniciativas incluyen el diseño y la implementación de estrategias y programas de educación e información respecto de los elementos básicos del sistema de acceso a la información existente y en relación con las destrezas que deben adquirir proveedores y usuarios de la información, de la misma manera que iniciativas para promover una conciencia entre los líderes, funcionarios públicos y ciudadanos acerca de la importancia del mismo.

Una estrategia de desarrollo de capacidades en materia de acceso a la información deberá contener, como sus componentes fundamentales, iniciativas e instrumentos que procuren, por un lado, desarrollar conocimientos y capacidades y, por el otro, fomentar una transformación cultural hacia la transparencia y la rendición de cuentas.

---

49 Villoria, Manuel y Álvaro Ramírez-Alujas. *La transparencia: marco conceptual*. En revista *Democracia y Gobierno Local*, España, 2011. Pág. 10.



## b. Acceso a la información y el cambio generacional

Desde el ámbito gubernamental es importante considerar actividades informativas y formativas dirigidas a los usuarios de la información (como potenciales solicitantes), a efecto de que conozcan sus derechos y los procedimientos para presentar una solicitud. Es importante crear mecanismos de ayuda y apoyo para atender dichos requerimientos, utilizando guías, asistencia en línea, circulares y otros medios que se consideren efectivos. El universo social integrado por organizaciones no gubernamentales, centros de estudios académicos, organizaciones sociales, etc., se constituye en aliado estratégico para que el Estado pueda cumplir con este deber.

El legislador guatemalteco enfatizó en el artículo 50 la necesidad de contribuir al cambio de conciencia en las próximas generaciones, al establecer que las autoridades educativas competentes deberán incluir el tema del derecho de acceso a la información pública en la currícula de estudios de los niveles primario, medio y superior. Esta disposición es relevante porque busca inculcar valores democráticos y la enseñanza de los derechos de las personas; motivar al interés por lo que acontece con “lo público”, lo que pertenece a todos; favorecer el cambio de mentalidad permeada actualmente por la opacidad y el secreto, por aquella que privilegie la transparencia y, en general, construir un sistema que impulse e incentive la participación ciudadana desde la educación inicial, y que fomente una ciudadanía más informada, exigente y crítica, demandante de una amplia rendición de cuentas por parte de sus autoridades.

## c. Acceso a la información y servidores públicos

Como parte de la obligación del Estado de procurar una implementación adecuada de la LAIP es necesario adoptar una política sistemática de entrenamiento y capacitación de funcionarios públicos destinados a satisfacer, en cada una de sus facetas, el derecho de acceso a la información pública. Al respecto, la Corte IDH se ha referido a la obligación del Estado de proceder a “la capacitación de los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a la información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho”.<sup>50</sup>

Cuando se inicia la implementación de un nuevo acceso a un régimen de información, el desarrollo de la capacidad debe estar focalizado en establecer las bases de un sistema efectivo de acceso y capacitación de funcionarios públicos sobre los derechos y deberes consagrados en la ley así como en las nuevas políticas y procedimientos que serán implantados para asegurar su cumplimiento. Una vez superada la etapa inicial deberá continuar la capacitación continua y cursos de formación complementaria para asegurar que los funcionarios públicos permanecen actualizados para garantizar el cumplimiento de las políticas y procedimientos. Además, deberán asegurar que los nuevos funcionarios reciban capacitación cuando comienzan a trabajar para los sujetos obligados.

El artículo 51 indica que los sujetos obligados deberán establecer programas de actualización permanente para sus servidores públicos en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, mediante cursos, talleres, seminarios y toda estrategia pedagógica que se considere pertinente. Igual obligación corresponde a los sujetos obligados que no formen parte de la administración pública ni de la organización del Estado.

<sup>50</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Párrafo 165.



El éxito en el cumplimiento de esta responsabilidad parte de dos aspectos: 1) la proactividad de la UIP para impulsar la realización de estas actividades de formación, con el propósito de hacer conciencia sobre la importancia de este derecho humano y la responsabilidad institucional para garantizar su ejercicio; también puede ayudarle a mantener un nivel de presencia, así como fortalecer la coordinación con los enlaces institucionales; y, b) el apoyo de las autoridades superiores al brindar el respaldo político y presupuestario para la realización de las actividades programadas; también pueden exhortar a los servidores públicos para que participen en las jornadas de formación y sensibilización.

Respecto del aporte de la UIP, es importante que utilice las herramientas disponibles a efecto de planificar este proceso, que debe incluir una evaluación de necesidades de formación y el diseño del plan de capacitación que puede proponer a las autoridades superiores para su aprobación e implementación.

**Notas:**






**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Título Cuarto**  
**Recurso de revisión**  
**Capítulo Primero**  
**Disposiciones Generales**



**Artículo 52. Recurso de revisión.** El recurso de revisión regulado en esta ley es un medio de defensa jurídica que tiene por objeto garantizar que en los actos y resoluciones de los sujetos obligados se respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

**Artículo 53. Autoridad competente.** La máxima autoridad de cada sujeto obligado será la competente para resolver los recursos de revisión interpuestos contra actos o resoluciones de los sujetos obligados referidas en esta ley, en materia de acceso a la información pública y hábeas data.

## Comentario:

En materia de acceso a la información pública, el legislador guatemalteco contempló un recurso administrativo al que denominó *recurso de revisión*. La peculiaridad de la revisión en vía administrativa de los actos de las entidades públicas radica en que el control de su legalidad es realizado, no por un órgano independiente del que dictó el acto o resolución que se recurre, sino por la propia administración de la que, en definitiva, emanó.

De acuerdo con lo preceptuado en los artículos 52, 53 y 54 de esta ley, el recurso de revisión contiene las siguientes características:

- a. Es un medio de defensa jurídica.
- b. Tiene por objeto garantizar que en los actos y resoluciones de los sujetos obligados se respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica.
- c. Se interpone contra actos o resoluciones de los sujetos obligados emitidas en materia de acceso a la información pública y hábeas data, de conformidad con esta ley.
- d. Puede interponerlo el solicitante por sí mismo o a través de su representante legal.
- e. Debe presentarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la (última) notificación, o a partir del momento en que hayan transcurrido los términos establecidos para dar respuesta a la solicitud de información (en el caso de falta de respuesta en los términos de la presente ley).
- f. Debe ser resuelto por la máxima autoridad de cada sujeto obligado.

El alcance de este medio de defensa se incluyó en la resolución del Comité Jurídico Interamericano respecto de los *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*, que en el principio 7 señala que «Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa».

Atendiendo a la especialidad de la materia que regula la presente ley, así como a lo estipulado en la Ley del Organismo Judicial de que las «disposiciones especiales de las leyes, prevalecen sobre las disposiciones generales de la misma o de otras leyes», la Corte de Constitucionalidad ha establecido que el recurso de revisión es el único medio de defensa legal que se puede invocar en la fase administrativa, previo al ejercicio de las garantías constitucionales.



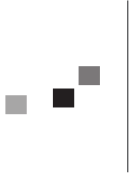
En ese sentido, ha establecido que no es correcto el criterio de que debe utilizarse el régimen de recursos previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo o en otras leyes, como el Código Municipal. Al emitir su fallo dentro del Expediente 3642-2010, expresó lo siguiente:

“...el Concejo Municipal de San Carlos Alzatate, departamento de Jalapa argumenta que contra la resolución emitida por ese Concejo no procede el recurso de revisión pues tal decisión es impugnada mediante recurso de reposición de acuerdo al artículo 157 del Código Municipal que literalmente preceptúa: “Contra las resoluciones originarias del Concejo Municipal procede el recurso de reposición”. Esta Corte estima que tal criterio es equivocado pues al ser la Ley de Acceso a la Información Pública una ley promulgada con posterioridad al Código Municipal y, en todo caso, específica a la materia de acceso a la información, debe prevalecer y aplicarse al caso concreto. Debe tomarse en cuenta que conforme lo regulado por el artículo 13 de la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones especiales de las leyes prevalecen sobre las generales de la misma o de otras leyes. Por consiguiente, la autoridad impugnada debe admitir a trámite al recurso de revisión instado por el Procurador de los Derechos Humanos agotando, para tal efecto, el procedimiento establecido en los artículos 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley de Acceso a la Información Pública. Dicho medio de impugnación, deberá ser resuelto por la autoridad máxima de los sujetos obligados, en este caso, por Concejo Municipal de San Carlos Alzatate del departamento de Jalapa.”<sup>51</sup>

**Notas:**


<sup>51</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 8 de diciembre de 2011. Expediente 3642-2010.





**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Capítulo Segundo**  
**Procedimiento de revisión**





**Artículo 54. Recurso de revisión en materia de acceso a la información.** El solicitante a quién se le hubiere negado la información o invocado la inexistencia de documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante legal, el recurso de revisión ante la máxima autoridad dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación.

**Artículo 55. Procedencia del recurso de revisión.** El recurso de revisión también procederá en los mismos términos y plazos cuando:

1. El sujeto obligado no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible;
2. El sujeto obligado se niegue a efectuar modificaciones, correcciones o supresiones a los datos personales;
3. El solicitante considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud;
4. En caso de falta de respuesta en los términos de la presente ley;
5. Por vencimiento del plazo establecido para la entrega de la información solicitada;
6. En los casos específicamente estipulados en esta ley.

## Comentario:

De acuerdo con lo estipulado en los artículos 54 y 55 de esta ley, el recurso de revisión ante la máxima autoridad del sujeto obligado debe presentarla el solicitante dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la notificación y será procedente cuando:

- El sujeto obligado haya negado la información;
- El sujeto obligado haya invocado la inexistencia de documentos solicitados;
- 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 no 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; y,
- En los casos específicamente estipulados en esta ley, previstos contra:
  - Las resoluciones que clasifiquen la información como confidencial o reservada (artículo 25)
  - La resolución que declare la ampliación del plazo de reserva de información (artículo 28)
  - La negativa del sujeto obligado a entregar o corregir datos personales (artículo 35)

Aunque la ley no lo dispone de manera expresa, en el caso de “*falta de respuesta en los términos de la presente ley*” (en el que se configura el silencio administrativo) se entiende que el plazo contaría a partir del momento en que hayan transcurrido los términos establecidos para dar respuesta a la solicitud de información. En este caso, es conveniente que el solicitante acompañe el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud.

## Notas:


**Artículo 56. Sencillez del procedimiento.** La máxima autoridad subsanará inmediatamente las deficiencias de los recursos interpuestos.

**Artículo 57. Requisitos del recurso de revisión.** La solicitud por la que se interpone el recurso de revisión deberá contener:

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

## Comentario:

El procedimiento del recurso de revisión, al igual que el trámite de la solicitud de acceso a la información debe estar revestido del principio de sencillez, es decir, alejado de formulismos legales innecesarios. Al respecto, la aplicación del citado principio se refleja en dos aspectos puntuales que incluyó el legislador:

- a. La obligación de que sea la máxima autoridad quién subsane inmediatamente las deficiencias de los recursos interpuestos. En este caso, debe completar el escrito de recurso de revisión como parte del proceso de recepción que le corresponde.



- b. La previsión de un mínimo de requisitos que debe contener la solicitud a través de la cual se interpone el recurso. Los aspectos esenciales de la solicitud están en los puntos petitorios, así como la inclusión de otros elementos que considere procedentes someter a juicio de la máxima autoridad.

Los sujetos obligados, deberán procurar desde un inicio una orientación precisa sobre aquellos casos en que el solicitante puede utilizar este medio de defensa jurídica, así como información sobre los canales disponibles para su presentación, ya sea de a través de medios electrónicos (formularios disponibles en línea o correo electrónico) o de forma presencial.

Si el sujeto obligado provee formularios para presentar el recurso de revisión, se entenderá que únicamente podrán tener el propósito de facilitar el ejercicio de este medio de defensa, pero no constituirá un requisito para darle trámite. Así, queda a criterio del solicitante si utiliza o no tales formatos.

**Notas:**


**Artículo 58. Procedimiento del recurso de revisión.** La máxima autoridad sustanciará el recurso de revisión conforme a los lineamientos siguientes:

1. Interpuesto el recurso de revisión, la máxima autoridad resolverá en definitiva dentro de los cinco días siguientes;
2. Las resoluciones de la máxima autoridad serán públicas.

**Artículo 59. Sentido de la resolución de la máxima autoridad.** Las resoluciones de la máxima autoridad podrán:

1. Confirmar la decisión de la Unidad de Información;
2. Revocar o modificar las decisiones de la Unidad de Información y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada, la entrega de la misma o las modificaciones, correcciones o supresiones a los datos personales sensibles solicitados.

Las resoluciones deben constar por escrito y establecer el plazo para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar la ejecución.



**Artículo 60. Resolución del recurso de revisión.** 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 cinco 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 hacer prevalecer su derecho constitucional, sin perjuicio de las acciones legales de otra índole.

## Comentario:

Los lineamientos previstos para el procedimiento a través del cual se evalúan y resuelven los recursos de revisión son puntuales, atendiendo al principio de sencillez previsto por el legislador. En los artículos 58 y 59 se regulan cuatro elementos:

- a. *El plazo que tiene la máxima autoridad para resolver el recurso.* Interpuesto el recurso de revisión y una vez que se han llenado los requisitos previstos en el presente capítulo, la máxima autoridad resolverá en definitiva dentro de los 5 días siguientes.

En caso de que la máxima autoridad incumpla con el plazo previsto por la ley para resolver el recurso de revisión, además de incurrir en responsabilidad legal, se habilita al solicitante para hacer uso de las garantías constitucionales que contribuyan al resguardo de sus derechos fundamentales, conculcados por dicha omisión.

Como lo ha establecido la Corte de Constitucionalidad, el propósito es que exista seguridad jurídica para los recurrentes de que su trámite será considerado en tiempo y forma, y que, en caso contrario, hay consecuencias y responsabilidades para los servidores públicos que incumplan con los plazos previstos en ley.

- b. *Los sentidos que pueden tener las resoluciones que resuelven el recurso.* La resolución que emite la máxima autoridad del sujeto obligado puede (1) confirmar, (2) revocar o (3) modificar el acto o resolución que haya notificado la unidad de información pública.

En aquellos casos en que revoque o modifique la decisión de la unidad, podrá ordenar a la dependencia o entidad correspondiente que:

permita al particular el acceso a la información solicitada

entregue la información solicitada

efectúe las modificaciones, correcciones o supresiones a los datos personales sensibles solicitados

- c. *Las formalidades mínimas de la resolución que resuelve el recurso.* La ley no contempla una estructura definida para la resolución que se debe emitir al resolver el recurso de revisión; sin embargo, establece que la misma debe constar por escrito, establecer el plazo para su cumplimiento, así como los procedimientos para asegurar su ejecución.



Cuando se hace referencia a establecer “el plazo para su cumplimiento” se entiende que alude al término que contempla el artículo 60, el cual dispone que al declararse la procedencia o improcedencia de las pretensiones del recurrente, la máxima autoridad conminará 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.

Lo anterior, sin perjuicio de dictar aquellas medidas de carácter administrativo y las que conduzcan a la inmediata ejecución de lo resuelto. Esta previsión es fundamental, en tanto que la ejecución de lo resuelto por la máxima autoridad no puede quedar al arbitrio del obligado o de manera indefinida, pues dejaría al solicitante en un nivel de indefensión jurídica inaceptable.

- d. *La publicidad de las resoluciones que resuelven los recursos de revisión.* En atención al principio de máxima publicidad se indica que las resoluciones emitidas por la autoridad para resolver los recursos de revisión serán públicas. En este caso, los sujetos obligados deben tenerlas disponibles en su información pública de oficio, tanto en su portal de internet como de manera física en la sede de la unidad de información pública.
- e. *Conclusión de la vía administrativa.* El ordenamiento jurídico establece que para solicitar el amparo, salvo en casos establecidos en ley, deben previamente agotarse los recursos ordinarios, judiciales y administrativos, por cuyo medio se ventilan adecuadamente los asuntos de conformidad con el principio del debido proceso.

Por esa razón, la LAIP dispone que agotado el procedimiento de revisión se tendrá por concluida la fase administrativa pudiendo el interesado, si lo considera conveniente, interponer la acción de amparo respectiva a efecto de hacer prevalecer su derecho constitucional, sin perjuicio de las acciones legales de otra índole. En caso de que el solicitante opte por ejercer la acción de amparo, se sujeta a las formalidades y plazos establecidas en la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto Número 1-86.

## Ejemplo y aplicación práctica

La ley no establece un formato específico para la presentación del recurso de revisión; sin embargo debe cumplir con el plazo establecido así como la información que se establece en el artículo 57 y debe interponerse y resolverse por escrito. A continuación se presenta un formato sugerido, el cual puede ser adaptado por los sujetos obligados para incluirlo en sus procedimientos internos y facilitarlo a los interesados.





**RECURSO DE REVISIÓN.**

**MÁXIMA AUTORIDAD DEL SUJETO OBLIGADO:**

Yo, \_\_\_\_\_  
nombres y apellidos completos

\_\_\_\_\_ años, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_  
edad Estado Civil domicilio

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_  
Profesión u oficio

Señalo para recibir notificaciones: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Propongo como tercero interesado al Procurador de los Derechos Humanos en su calidad autoridad reguladora y protector del Derecho Humano de Acceso a la Información Pública, quien deberá ser notificado en la: \_\_\_\_\_

respetuosamente comparezco y,

**EXPONGO:**

Por el presente acto y de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública comparezco a interponer **RECURSO DE REVISIÓN** en contra de la resolución identificada como \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ del dos mil \_\_\_\_\_ emitida por \_\_\_\_\_ de conformidad con los siguientes:

**HECHOS:**

1. El \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del dos mil \_\_\_\_\_ presenté solicitud de información pública en la oficina de acceso a la información de la institución a la que me dirijo.

2. Con fecha \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del dos mil \_\_\_\_\_ me fue notificada  o tuve conocimiento  de la resolución identificada como \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_





**Notas:**










**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Título Quinto**  
**Capítulo Único**  
**Responsabilidades y sanciones**





**Artículo 61. Sistema de sanciones.** Todo funcionario público, servidor público o cualquier persona que infrinja las disposiciones de la presente ley, estarán sujetos a la aplicación de sanciones administrativas o penales de conformidad con las disposiciones previstas en la presente ley y demás leyes aplicables.

**Artículo 62. Aplicación de sanciones.** Las faltas administrativas cometidas por los responsables en el cumplimiento de la presente ley serán sancionadas de acuerdo a la gravedad de las mismas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que correspondan.

**Artículo 63. Procedimiento sancionatorio administrativo.** En la sustanciación y decisión del procedimiento sancionatorio administrativo, se aplicarán las normas en la materia.

## Comentario:

Se entiende como responsabilidad la “capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente”<sup>52</sup>. En ese orden de ideas, en estos y subsiguientes artículos, se abordan las responsabilidades (y sus correspondientes sanciones), que pueden derivar de la conducta de funcionarios y empleados públicos, así como de particulares que vulneren o atenten contra las disposiciones de la LAIP.

Las responsabilidades que se pueden endilgar a los servidores públicos pueden ser de carácter administrativa, civil o penal. El conjunto normativo que define las clases de responsabilidad y las sanciones que deban aplicarse por infracciones al derecho humano de acceso a la información pública es amplio. Incluye a la Ley de Servicio Civil, el Código de Trabajo, el Código Municipal, la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, y la Ley de Probidad y Responsabilidad de Servidores Públicos. Sin embargo, también deben considerarse las regulaciones contenidas en los reglamentos de trabajo y en los pactos colectivos de condiciones de trabajo.

En el ámbito público, la potestad sancionadora de la administración se justifica en cuanto se orienta a permitir la consecución de los fines del Estado, a través de otorgarle a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción ante el incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los funcionarios y empleados públicos, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico como principio fundante de la organización estatal.

El derecho disciplinario o procedimiento sancionatorio administrativo, al que alude el artículo 63, comprende el conjunto de normas, sustantivas y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo. Su finalidad es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos.

<sup>52</sup> Definición de la Real Academia Española, en: <http://www.rae.es/rae.html>.



De esta forma, la responsabilidad disciplinaria supone la inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos en los términos previstos en la Constitución, las leyes (en el presente caso la LAIP) y los reglamentos que resulten aplicables. De acuerdo con la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos, la responsabilidad es administrativa «cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público; asimismo, cuando se incurriere en negligencia, imprudencia, impericia o bien incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados o prestan sus servicios; además, cuando no se cumplan con la debida diligencia las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito».

Para deducir la responsabilidad legal de un funcionario o empleado público ante un caso concreto, como en otras ramas del derecho, la autoridad que tiene la potestad de imponer la sanción respectiva debe atender las garantías del debido proceso. Según lo ha expuesto la Corte de Constitucionalidad en varios fallos, el debido proceso en materia administrativa implica necesariamente la garantía de varios principios: (i) el principio de legalidad, (ii) el principio de tipicidad, (iii) el derecho de defensa, (iv) el principio de irretroactividad, (v) de la presunción de inocencia, (vi) el principio de proporcionalidad, (vii) el principio de *non bis in idem*, entre otros. El artículo 62 hace un especial énfasis en los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad.

El *principio de legalidad* exige que la conducta a sancionar, las sanciones, los criterios para su determinación y los procedimientos previstos para su imposición deben estar expresa y claramente definidos por la ley con carácter previo a la aplicación e imposición de estas medidas. La *tipicidad* concreta la determinación normativa a que exista una definición clara, precisa y suficiente acerca de la conducta o del comportamiento ilícito, así como de los efectos que se derivan de éstos o sea las sanciones, cumpliendo con la función de garantizar, por un lado, la libertad y seguridad individuales al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca qué comportamientos son sancionados y, de otro, proteger la seguridad jurídica.

En cuanto al *principio de proporcionalidad* implica que el operador disciplinario, al imponer la sanción aplicable al acto reprochado, debe observar que ésta corresponda a la gravedad de la falta cometida, conforme a la graduación de la sanción y a los criterios que fije la ley; es decir, el principio de proporcionalidad exige un juicio de idoneidad del tipo previsto, en el cual la gradación, en abstracto y en concreto, de la sanción, debe hacerse de acuerdo con la gravedad del acto y el grado de culpabilidad. Es bajo estos y los demás principios anotados que se deberá sustanciar cualquier proceso sancionatorio administrativo ante infracciones a la presente ley.

Finalmente, es importante destacar el artículo 37 de la LAIP en el cual se establece que a los particulares que alteren, modifiquen, destruyan o mutilen información, debe iniciárseles proceso penal por el delito de depredación del patrimonio nacional. Sin embargo, dicho delito no está tipificado en la legislación penal, por lo que la sanción procede bajo otras sanciones o delitos que se adapten a la conducta establecida para cada caso.



**Artículo 67. Revelación de información confidencial o reservada.** El servidor, funcionario o empleado público que revelare o facilitare la revelación de información de la que tenga conocimiento por razón del cargo y que por disposición de ley o de la Constitución Política de la República de Guatemala sea confidencial o reservada, será sancionado con prisión de cinco a ocho años e inhabilitación especial por el doble de la pena impuesta y multa de cincuenta mil a cien mil Quetzales.

La persona nacional o extranjera que teniendo la obligación de mantener en reserva o confidencialidad datos que por disposición de ley o de la Constitución Política de la República de Guatemala incurra en los hechos del párrafo anterior será sancionado de la misma forma.

La sanción penal se aplicará sin perjuicio de las responsabilidades civiles correspondientes y los daños y perjuicios que se pudieran generar por la revelación de la información confidencial o reservada.

## Comentario:

En conexión con el articulado de la presente ley que busca proteger el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, el legislador decidió incluir cuatro tipos penales:

- *Comercialización de datos personales:* se relaciona con el capítulo de Habeas Data, ya que se materializa cuando se comercialice o distribuya por cualquier medio, archivos de información de “datos personales”, “datos sensibles” o “personales sensibles” protegidos por la ley, sin contar con la autorización expresa por escrito del titular de los mismos y que no provengan de registros públicos.
- *Alteración o destrucción de información en archivos:* se relaciona con el capítulo de Habeas Data, pues ocurre cuando sin autorización, se altere o destruya información de “datos personales”, “datos sensibles” o “personales sensibles” de una persona, que se encuentren en archivos, ficheros, soportes informáticos o electrónicos de instituciones públicas.
- *Retención de información:* protege de manera general el derecho de saber, pues se realiza cuando un funcionario, servidor público o cualquier persona responsable de cumplir la ley, en forma arbitraria o injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida.
- *Revelación de información confidencial o reservada:* se relaciona con el capítulo de límites de acceso a la información, ya que se realiza cuando un servidor, funcionario o empleado público revele o facilite la revelación de información de la que tenga conocimiento por razón del cargo y que por disposición de ley o de la Constitución Política de la República de Guatemala sea confidencial o reservada.

## Ejemplo y aplicación práctica

A continuación un extracto de la publicación de la Organización de los Estados Americanos, El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas, Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales<sup>53</sup>, el principio de máxima publicidad y los mecanismos para garantizar el derecho humano al acceso a la información pública.

En el año 2010, la Corte Constitucional de Guatemala resolvió un recurso de amparo interpuesto por una Diputada del Congreso de la República contra el Ministro de Educación. La demandante le había solicitado al Ministro que le entregara el listado con los nombres completos, la dirección y la cédula de cada uno de los beneficiarios del programa social MI FAMILIA PROGRESA. En vista de que el Ministerio no entregó la información solicitada, la Diputada instauró el recurso de amparo, alegando denegación de acceso a la información. En auto de 10 de noviembre de 2009 la Corte otorgó el amparo provisional a la demandante y ordenó que le fuera entregada la información en un plazo perentorio de tres días.

Luego, en 2010, la Corte estableció que el Ministerio no había cumplido la orden de entregar la documentación solicitada por la demandante. El Ministerio argumentó que no podía entregar la información completa, porque la cédula de los beneficiarios hace parte del secreto bancario, se encuentra clasificada como información reservada por el Ministerio y los beneficiarios entregaron la información con garantía de confidencia. La Corte expresó que el argumento del Ministerio era inaceptable, puesto que no se podía alegar el secreto bancario para negar la información solicitada, máxime si el Ministerio no constituía una entidad bancaria. También aseguró que la decisión de clasificar la información como reservada era posterior a la solicitud de acceso, razón por la cual no podía aplicarse al caso. Finalmente, afirmó que la confidencialidad no era oponible cuando la información era requerida por un funcionario del Estado en el marco de su función fiscalizadora:

“Aun cuando se esgrima que la información solicitada fue proporcionada por los interesados bajo la garantía de confidencia, tal confidencialidad no puede oponerse para el caso de que sea información requerida por un funcionario del Estado, que de acuerdo con una ley, ostenta una prerrogativa para solicitar información, siempre que la solicitud de aquella se haga en el marco del ejercicio de una función fiscalizadora de la actividad estatal, de la forma como se invierten fondos pertenecientes al erario público y cómo se ejecuta el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado [...]”. (Sentencia de la Corte de Constitucionalidad, Expediente No. 4255)

Por lo tanto, la Corte le ordenó al Ministerio que entregara materialmente la información solicitada por la Diputada. Además, con base en los arts. 32 y 50, inciso b), de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, sancionó al Ministro de Educación con la destitución del cargo, por haber incumplido la orden de entregar la información solicitada, impartida en el amparo provisional. Consta en el expediente que se declaró desobediencia de una orden emanada por un tribunal de amparo con el efecto previsto para tal incumplimiento en el artículo 50, inciso b) de la ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

53 Ver informe en <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Americas%202012%2005%2015.pdf>







**Decreto Número 57-2008**  
**Ley de Acceso a la Información Pública**



**Disposiciones transitorias y finales**





**Artículo 68. Conformación de Unidades de Información.** Los sujetos obligados, en el ámbito de sus respectivas competencias conformaran e implementarán las Unidades de Información y actualizarán sus obligaciones de oficio dentro de los ciento ochenta días contados a partir de la vigencia de la presente ley.

**Comentario:**

La conformación e implementación de la Unidad de Información Pública (UIP) nunca fue “potestativa” o “facultativa”, sino una obligación de aquellas entidades que encuadren como sujeto obligado, según lo dispuesto en el artículo 6 de la ley. De manera que corresponde a la autoridad reguladora supervisar si aún existe incumplimiento con esta obligación esencial y proceder de acuerdo a las facultades que le otorga el marco legal, cuando compruebe una transgresión a este artículo. A través de algunos medios de comunicación trascendió que varias municipalidades y entidades privadas que manejan, administran o ejecutan recursos públicos mostraron deficiencias en este punto.

La ley garantiza con las unidades de información pública que haya personal calificado y dedicado a dar el trámite a las solicitudes de información y cumplir con las funciones que la normativa establece, todo ello con el objeto de garantizar el derecho humano del acceso a la información pública. Las entidades privadas, lucrativas y no lucrativas, deberán igualmente delegar personal para dar cumplimiento a las funciones de las UIP, no pudiendo alegar no contar con personal pagado con fondos públicos; ya que esta es una disposición a todos los sujetos obligados que establece la LAIP en su artículo 6.

**Notas:**


**Artículo 69. Presupuesto.** En el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado se incluirá una partida específica adicional para que el Procurador de los Derechos Humanos pueda cumplir con las atribuciones establecidas en esta ley.







**Artículo 70. Creación de Unidades.** La creación de las unidades de información de los sujetos obligados no supondrá erogaciones adicionales en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, sino que deberán integrarse con los funcionarios públicos existentes, salvo casos debidamente justificados, a solicitud del sujeto obligado que forme parte del Estado dentro de la administración pública.

**Comentario:**

El propósito inicial de esta disposición era que las entidades públicas, en particular, no destinaran exagerados recursos para construir la infraestructura (humana y física) necesaria para enfrentar el momento en que cobró vigencia la ley. Sin embargo, esta norma no debe constituir una excusa para que los sujetos obligados evadan la responsabilidad de proveer el recurso humano y financiero oportuno para atender las obligaciones que asigna la ley. Esto implica dotar de los recursos para contar con el personal especializado que la entidad demanda para el funcionamiento de la UIP, así como el equipo mínimo para la sede de la UIP, además de promover la realización de actividades de capacitación, mejorar los portales de acceso a la información, invertir en la gestión de archivos y favorecer la demanda de información, alentando a la población al uso efectivo de este derecho humano.

**Notas:**


**Artículo 71. Derogatoria.** Se derogan todas aquellas disposiciones legales en lo que se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

**Comentario:**

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, la legislación que no sea coherente con el régimen de acceso de información propiciará confusión entre la vieja legislación de información confidencial y los nuevos motivos de negación que estipula la ley de acceso a la información. Los funcionarios públicos deben implementar esta ley sobre un terreno seguro de predicción y certidumbre, por lo tanto, es fundamental derogar y modificar todo régimen de información contrario a las disposiciones establecidas por la ley de acceso a la información.





**Artículo 72. Vigencia.** La presente ley entrará en vigencia ciento ochenta días después de su publicación en el Diario Oficial. Se exceptúan de la fecha de entrada en vigencia el presente artículo y los artículos 6 y 68, los cuales entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL OCHO.





