

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia



**El acceso a la información pública y su relación
con la participación ciudadana**
(Tesis de Licenciatura)

Katherine Pamela Castañeda Calderón

Huehuetenango, enero 2020

**El acceso a la información pública y su relación
con la participación ciudadana**
(Tesis de Licenciatura)

Katherine Pamela Castañeda Calderón

Huehuetenango, enero 2020

Para los efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º. Literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Katherine Pamela Castañeda Calderón** elaboró la presente tesis, titulada “El acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana”.

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M. A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Vice Decana M. Sc. Andrea Torres Hidalgo

Director de Carrera M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

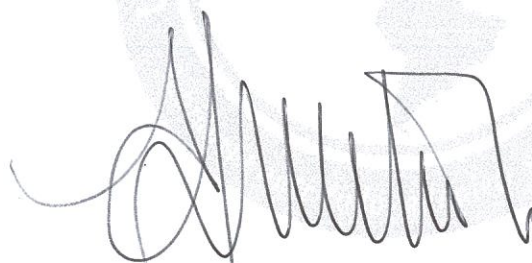
Coordinador de Sedes M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador de Postgrados y

Programa de Equivalencias Integrales M.A. José Luis Samayoa Palacios

Coordinadora de Procesos académicos Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, dieciocho de enero de dos mil diecinueve. -----
En virtud de que el proyecto de tesis titulado **EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**, presentado por **KATHERINE PAMELA CASTAÑEDA CALDERÓN**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la **LICDA. FERNANDA ALEJANDRA AFRE ARREAGA**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Guatemala, 31 de julio de 2019.

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **tutor** de la estudiante **Katherine Pamela Castañeda Calderón**, carné **201802057**.

Al respecto se manifiesta que:

- a) Brindé acompañamiento a la estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **El acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana**.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,




Licda. Fernanda Alejandra Afre Arreaga

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veintiocho de agosto de dos mil diecinueve. -----
En virtud de que el proyecto de tesis titulado **EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**, presentado por **KATHERINE PAMELA CASTAÑEDA CALDERÓN**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al **M.SC. MARIO JO CHANG**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

c.c. Archivo

Guatemala, 12 de noviembre de 2,019.

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **revisor** de la tesis de la estudiante **Katherine Pamela Castañeda Calderón**, carné **201802057**, titulada **El acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana**.

Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



M.Sc. Mario Jo Chang

ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: KATHERINE PAMELA CASTAÑEDA CALDERÓN
Título de la tesis: EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

Tercero: Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 14 de enero de 2020.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



c.c. Archivo

LICENCIADO

OVDEN MORTIMER AGUIRRE RIVERA

3ra. CALLE 6-41 ZONA 1 TEL: 77642972

oficinaaguirre@gmail.com HUEHUETENANGO

En la ciudad de Huehuetenango, el día trece de enero del año dos mil veinte, siendo las catorce horas en punto, yo, **OVDEN MÓRTIMER AGUIRRE RIVERA**, Notario me encuentro constituido en mi oficina profesional ubicada en la tercera calle seis guion cuarenta y uno de la zona uno de esta ciudad de Huehuetenango, en donde soy requerido por **KATHERINE PAMELA CASTAÑEDA CALDERÓN**, de veintisiete años de edad, casada, guatemalteca, Maestra de Educación Primaria, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) dos mil doscientos cinco, espacio, veintiséis mil setecientos noventa y seis, espacio, un mil trescientos uno (2205 26796 1301), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA:** Manifiesta **Katherine Pamela Castañeda Calderón**, bajo solemne juramento de Ley y advertido de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA:** Continúa manifestando bajo juramento el requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: **"El acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana"**; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que numero, sello y firmo, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los



impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie y número AQ guion cero trescientos setenta y cuatro mil novecientos cuarenta y tres y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número de registro ochocientos cincuenta y siete mil quinientos uno. Leo lo escrito al requirente, quien enterada de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f-) Kastaneda

ANTE MÍ:



Oviden MórtimeR Aguirre Rivera
ABOGADO Y NOTARIO

Nota: para efectos legales únicamente la sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

DEDICATORIA

A **Dios**, por ser la única fuente de inteligencia y sabiduría. Por haber puesto en mí, la voluntad, fortaleza y perseverancia necesarias para alcanzar esta meta. *“No puede el hombre recibir algo, si no le fuere dado del cielo”* Juan: 3:27.

A mi abuelita, **Bernarda Reyes de Calderón**, Q.E.P.D. Por haber soñado con este momento más que yo, por su amor y apoyo incondicional. ¡Hoy sé que mi primer aplauso viene del cielo!

A mi madre, **Lorena Sussell Calderón Reyes**, por creer en mí, incluso más, de lo que yo lo hago. Por confiar en mis capacidades, y por no conformarse nunca. Detrás de este logro, aparece en todos mis recuerdos; detrás de esta meta, distingo una cosa con claridad: su amor. Gracias mamá, por darme las alas, por enseñarme a volar y por volar conmigo, gracias por ser siempre mi puerto seguro, viviré eternamente agradecida.

A mi padre, **Lic. Giovanni Castañeda Cano**, por ser mi ejemplo de superación y perseverancia. Por despertar en mí, el deseo de ejercer honorablemente esta profesión, y por enseñarme que en la vida todo es posible si tenemos fe. Gracias papá por tu amor y apoyo incondicional.

A mi hermana, **Michell Castañeda de Recinos**, por ser mi mejor amiga. Por enseñarme más de lo que yo he podido enseñarle y por su mágica alegría en momentos difíciles. Gracias Michy, por ser mi equilibrio ideal, pero, sobre todo, gracias por siempre estar.

A mi esposo, **Marlon Alfredo Hernández Palacios**, por alegrar mis días, y por hacerme ver el lado bonito incluso de los malos momentos, gracias porque has sabido ser para mí, el compañero idóneo. Pero, sobre todo, gracias por amar lo que yo más amo.

A mi hijo, **Marlon Javier Hernández Castañeda**, por ser mi razón de ser. Por ser mi motor y la única razón de mi superación constante. Por haberle dado sentido a esta meta, y a mi vida. Gracias hijo, por enseñarme que, en la vida, las cosas, los sueños y los logros solo tienen sentido si tenemos a alguien con quien compartirlos. Le pido a Dios, poder verte algún día, como un profesional.

A mi ahijada, **Mía Pauleth Recinos Castañeda**, por ser la compañía de mi gran amor. Dios me conceda verte también, convertida en una gran profesional.

A mis suegros, **Carlos Hernández y Odilia Palacios** y a mi cuñada **Karla Hernández**, por cuidar a mi mayor tesoro, durante gran parte de este proceso. Por la tranquilidad que me daba saber que mi hijo se quedaba en las mejores manos cada vez que tenía que salir temprano a estudiar o cuando debía viajar a sustentar mis privados. Estoy segura que sin ustedes, alcanzar esta meta, hubiese sido mucho más difícil.

Y a mi familia en general, por sus muestras de cariño ¡muchas gracias!

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Publicidad de los actos administrativos	1
Ley de Acceso a la Información Pública	16
La Participación Ciudadana	52
Relación del acceso a la información pública y la participación ciudadana.	72
Conclusiones	75
Referencias	77

Resumen

El derecho de acceso a la información pública, se puede ver desde dos cuerpos legales distintos, el primero de ellos, la Ley de Acceso a la Información Pública, a través de la cual se determinó que la posibilidad de los ciudadanos de acceder a los datos, informes y registros de los distintos órganos administrativos, es un derecho humano fundamental; por otro lado se analizó un segundo cuerpo legal que tiene consonancia con el derecho en cuestión, este fue el Código Municipal, que en uno de sus apartados menciona el derecho a la Participación Ciudadana, que encuentra su realización a través de toda forma de intervención de los vecinos en las decisiones y acciones relacionadas con el municipio al que pertenecen. Dentro de estas formas de llevar a cabo la participación ciudadana, se encuentra un derecho importante: el derecho a ser informado, que no es más que la posibilidad de acceder a registros, datos, estadísticas y estados financieros de la gestión municipal a cargo del Consejo Municipal.

Finalmente, se analizó la relación entre los términos objeto del estudio: el acceso a la información pública y la participación ciudadana, determinando que, aunque presentan diferencias en cuanto a los procedimientos para su realización, ambos funcionan como garantías para los ciudadanos, protegiendo su derecho de estar informado sobre la

gestión realizada por quienes los representan en la administración pública. Ambos términos son derechos, y aunque regulados en cuerpos legales distintos, guardan una estrecha relación en cuanto al valor que buscan proteger: la libertad de acceder a la información de la administración pública.

Palabras clave

Publicidad administrativa. Información pública. Participación ciudadana. Derechos humanos. Libertad de acceso.

Introducción

La Constitución Política de la República de Guatemala, a través de su artículo 30 establece la publicidad de los actos de la administración pública, así como la facultad que tiene toda persona de obtener en cualquier tiempo, informes, copias y reproducciones de expedientes que deseen consultar. En consonancia con ese mandato constitucional, en 2009 se crea la Ley de Acceso a la Información Pública, a través de la cual se pretende regular y al mismo tiempo garantizar el derecho al libre acceso a las instituciones, dependencias y archivos de la administración pública a fin de obtener la información con que estos cuenten, siempre y cuando la misma no ostente el carácter de confidencial o reservada; la mencionada ley, establece que todo sujeto obligado a entregar la información requerida debe designar a un servidor público, empleado y órgano interno para fungir como unidad de información, a quién corresponde recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información así como orientar a los interesados en la formulación de las solicitudes de esta naturaleza.

Es necesario mencionar, que la administración pública está integrada por distintos órganos administrativos, que según la Ley de Acceso a la Información Pública, se constituyen como los “sujetos obligados”, dentro de los cuales se encuentran las Municipalidades del país, mismas que encuentran su regulación especial en el Código Municipal, el cual

establece en su artículo 60 que, corresponde al Consejo Municipal facilitar la más amplia información sobre su actividad así como respetar y garantizar el libre ejercicio de la participación ciudadana. El mismo cuerpo legal establece que todo vecino tiene el derecho de obtener información acerca del funcionamiento de los consejos municipales, por lo tanto, la negativa de proporcionar dicha información, la retención de la misma o la falta de implementación de las unidades de acceso a la información pública no solo lesionan la participación ciudadana que se configura como un derecho de toda persona, sino que también están vulnerando el precepto constitucional que establece la publicidad de los actos administrativos, y a su vez la Ley de Acceso a la Información Pública, que establece esta facultad de toda persona, como un derecho.

Por lo tanto, el acceso a la información pública ha sido considerado por la legislación nacional e internacional, como un derecho humano fundamental, regulado desde la Constitución Política, Convenciones y Tratados Internacionales, y leyes especiales. Todo ello con el fin de contar con un marco jurídico que garantice el ejercicio de este derecho. Sin embargo, se hace necesario identificar la relación que guarda el acceso a la información pública con la participación ciudadana puesto que ambos preceptos están regulados en cuerpos legales distintos, pero evidentemente en consonancia con los mandatos constitucionales.

A través de la presente investigación se buscan cuatro objetivos, primero: identificar los elementos de la publicidad de los actos administrativos partiendo de la diferenciación entre un hecho y un acto de esta naturaleza, así como las principales características y principios en los que se fundamentan. Segundo: se pretende lograr el conocimiento del objetivo y aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública, abordando sus generalidades, definiciones, principios, finalidades, limitaciones, sujetos y procedimientos. A través del tercer objetivo se pretende: determinar la participación ciudadana como un derecho de todo vecino dentro de su circunscripción municipal, mediante el análisis del Código Municipal, la estructura de las municipalidades, las unidades encargadas de brindar información pública y algunas consecuencias por la falta de implementación de las mismas. Finalmente, a través del cuarto objetivo, se busca: hacer un análisis sobre la relación entre el acceso a la información pública y la participación ciudadana.

Para su elaboración, se utilizará principalmente el método inductivo-deductivo que permitirá partir de conocimientos existentes hacia la esfera de nuevos y más completos datos; y de manera auxiliar: el método analítico que permitirá analizar a detalle el libre acceso a la información pública como un derecho humano fundamental y la vulneración del mismo en virtud del incumplimiento de la legislación nacional e internacional en esta materia, así como la relación que guarda con la

participación ciudadana regulada desde el Código Municipal. En cuanto al tipo de investigación será documental, puesto que parte de dos premisas contenidas en cuerpos legales distintos: primero, el derecho al libre acceso a la información pública desde su ley específica y segundo, la participación ciudadana desde el Código Municipal, todo ello de manera exploratoria y explicativa.

Dentro de la investigación se abordarán tres temas básicos que serán: la publicidad de los actos administrativos, la Ley de Acceso a la Información Pública y la participación ciudadana, cada uno de ellos debidamente conceptualizados, analizados y estudiados desde sus generalidades hasta su forma de realización.

Publicidad de los actos administrativos

La administración pública desarrolla su gestión por medio de los órganos administrativos, que se encargan de exteriorizar su voluntad por medio de resoluciones, circulares, instrucciones y dictámenes, lo que en su conjunto se le conoce como acto administrativo. Por ello es conveniente analizar el acto administrativo desde todas sus posibles perspectivas, para así comprender sus características, determinación y principios, especialmente la publicidad en consonancia con el mandato constitucional que así lo establece.

Hechos y actos administrativos

La voluntad de los órganos que forman la administración pública se ve materializada a través de los actos administrativos, que, a diferencia de los hechos administrativos, suponen la intención del órgano de emanar su sentir, generalmente mediante una resolución. A través de los actos administrativos un órgano administrativo exterioriza una idea, dirigida siempre a una persona sea de naturaleza individual, jurídica o bien a otro órgano de la misma categoría.

Hugo Calderón, en su libro *Teoría General del Derecho Administrativo*, indica: “La diferencia entre actos y hechos administrativos estriba en que en los primeros hay una estricta declaración de voluntad dirigida a un

particular; en cambio el hecho no depende de la voluntad del órgano”.
(2011, p.270)

De acuerdo al texto anterior, se reafirma el hecho de que un acto administrativo debe, necesariamente, emanar de un órgano administrativo cuya voluntad es precisamente esa, exteriorizar un sentir, una idea. Mientras que el hecho administrativo no lleva implícita la voluntad del órgano administrativo de producir efectos jurídicos, aunque pudiese llegar a producirlos.

Determinación del acto administrativo

La doctrina ha utilizado dos enfoques para intentar determinar el acto administrativo, estos son: a) el enfoque orgánico, que hace referencia a elementos sustanciales como el órgano que dicta el acto, el procedimiento que se utilizará para ello y la forma que el mismo adopte una vez producido. Y b) el enfoque objetivo, que determina al acto administrativo como una manifestación de voluntad proveniente de un órgano administrativo facultado para emitirla.

Ambos enfoques son claros al establecer que para que un acto administrativo sea considerado como tal, es menester que el mismo reúna requisitos indispensables como la competencia del órgano que lo dicta, la legalidad en cuanto al procedimiento utilizado para producirlo y

la voluntad del mismo órgano en su emisión; sin estos elementos, no puede determinarse la existencia de un acto administrativo como tal.

Concepto de acto administrativo

En los párrafos anteriores se mencionaron los elementos indispensables para la creación y determinación de un acto administrativo, sin embargo, se hace necesario conceptualizar el mismo de manera clara.

Hugo Calderón, en su obra *Teoría General del Derecho Administrativo*, indica que:

Un acto administrativo es una decisión unilateral, concreta o general de voluntad, de un ente administrativo competente, sometida al orden jurídico administrativo y a los principios de legalidad y de juridicidad, que produce efectos jurídicos directos, concretos o generales, que ejecutivamente crea, modifica o extingue una relación jurídica subjetiva, ejercitando una potestad administrativa a través del procedimiento legal o reglamentariamente establecido. (2011, p. 276)

Edwin Alberto Mis Ávila, en su trabajo de tesis titulado *La inconveniencia de notificar a los particulares los dictámenes de la Superintendencia de Administración Tributaria en los procedimientos tributarios*, afirma que:

El acto administrativo se puede conceptualizar como una declaración de voluntad motivado, unilateral y concreta de un órgano competente de la administración pública, siguiendo el procedimiento que establece la Ley, que produce efectos jurídicos directos e inmediatos entre la administración y los sujetos a quienes va dirigido, a partir de su debida notificación (2005, p. 23)

Ambas definiciones concuerdan sustancialmente en dos puntos; primero, en que el acto administrativo es una decisión, término que conlleva el elemento volitivo, que hace alusión a la voluntad como factor esencial de todo acto emanado por un órgano administrativo. Segundo, en que a través del acto administrativo se crea, modifica o extingue una relación jurídica, que no es más que la posibilidad que tiene dicho acto de producir efectos jurídicos.

Ambas definiciones son aceptadas por muchos estudiosos del derecho, sin embargo, es conveniente aportar una más en base a la investigación realizada, de manera que se considera acto administrativo a la decisión que emana de un órgano administrativo competente, con la finalidad de producir efectos jurídicos que se producirán con independencia de la voluntad del sujeto obligado.

Características de los actos administrativos

Además de la conceptualización del acto administrativo, y la determinación de sus principales elementos, es importante conocer y describir sus principales características, es decir aquellos rasgos que al concurrir lo distinguen de un acto jurídico de naturaleza privada.

Aunque algunas de sus características son detectables a través del propio concepto de acto administrativo, algunas otras no, por lo que conviene analizarlas de manera individual.

De acuerdo con Hugo Calderón en su libro Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco, las características más importantes del acto administrativo son: “a) presunción de legitimidad, b) la ejecutoriedad, c) la revocabilidad, d) la irretroactividad, e) la unilateralidad, f) la decisión administrativa”. (2012, p.281)

Cuando se menciona la presunción de legitimidad, con facilidad se distingue el valor de verdad que robustece el acto administrativo, en otras palabras, la suposición de que el mismo fue dictado de conformidad con la ley, por lo tanto, no se duda de él ni de su contenido, se tiene como verdadero y capaz de producir los efectos a los que está llamado.

Por otra parte, la ejecutoriedad como característica, es una consecuencia de la legitimidad, debido a que el acto administrativo desde que se dicta ostentando la presunción de veracidad, produce los efectos a los cuales está llamado, y, por lo tanto, existe la obligación de cumplir con lo que en él se establece, con independencia de la voluntad de los administrados.

Sin embargo, el acto administrativo también está caracterizado por la posibilidad de ser revocado a instancia de los administrados, lo que no es más que la intención de buscar que el mismo sea incapaz de producir los efectos a los que está llamado, ya sea por la propia administración pública o por un órgano competente administrativo o judicial, todo ello

en virtud de un procedimiento de impugnación. La revocabilidad es la posibilidad de dejar sin efectos un acto administrativo, es decir evitar que el mismo se cumpla.

La irretroactividad como característica, hace referencia, como en las demás disciplinas jurídicas, a la imposibilidad de un acto o resolución de aplicarse hacia el pasado, debiendo siempre producir efectos a partir de que es notificado a quien corresponde, pero no antes.

En relación a la unilateralidad como característica propia del acto administrativo, cabe mencionar que es un atributo de la administración pública en general, debido a que ésta actúa independientemente de cualquier particular o administrado. En ese sentido, la unilateralidad del acto administrativo se refiere a que el mismo es dictado única y exclusivamente con el consentimiento de la administración, no tomando en cuenta ningún otro factor ni haciendo alguna consideración ajena a ella. No se podría hablar de bilateralidad puesto que no existe una relación de igualdad entre la administración y sus administrados, entre ambos existe una relación de subordinación.

Finalmente se habla de la decisión administrativa, que no es más que el sentir de la administración pública, es decir aquello que desea manifestar y exteriorizar mediante el acto administrativo. La decisión administrativa, en otras palabras, es el contenido del acto.

Principios de los actos administrativos

Con la finalidad de lograr una comprensión clara sobre el sentido y función que tienen los actos administrativos, es necesario abordar los principios sobre los que se gestan éstos y que sirven de sustento a la administración pública.

Isabel Goyes, en la obra *Memorias del IV Congreso Nacional y II Internacional de Derecho Constitucional “Los Principios en el Constitucionalismo Moderno”*, menciona que: “Los principios del derecho pueden ser entendidos como fuentes normativas y como máximas que permiten sistematizar y organizar el sistema jurídico”. (2010, p.10)

Por su parte Eduardo García Máynez en su libro *Filosofía de Derecho*, afirma: “Con el término de principios generales del derecho el legislador ha querido referirse a normas no expresas a las que se llega por generalizaciones sucesivas a partir de los preceptos del sistema en vigor”. (1977, p.314)

En materia administrativa, son dos los principios esenciales que rigen el actuar de la administración pública, siendo estos: el principio de legalidad y el de juridicidad, los cuales se analizarán de forma particular.

Respecto al principio de legalidad, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua afirma que: “Es el principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho”.

Principio que orienta a la administración pública a ajustar su actuar a lo establecido en las leyes del país; quedándole prohibido atribuirse competencias que no estén establecidas en ley.

Según Guillermo Cabanellas en su texto *Diccionario Jurídico Elemental*, afirma:

La juridicidad es la tendencia a la aplicación del derecho estricto en materias políticas y sociales, El vocablo presenta importancia jurídica por cuanto preconiza el imperio del Derecho sobre el uso de la fuerza. Los gobiernos de facto estiman la fuerza por encima de la juridicidad. (1979, p.247)

Por lo que es un principio con el objetivo máximo de lograr la supremacía constitucional; visto por muchos como un principio encaminado a otorgarle a la Constitución Política de la República de Guatemala el lugar más importante dentro de la jerarquía de sus normas, busca también asegurar que sea imposible actuar en desacuerdo con ella.

En ese sentido, ambos principios de la administración pública hacen referencia a que ésta no puede actuar si no está facultada en ley y, sobre todo, si no está apegada a los mandatos establecidos por la Constitución Política de la República de Guatemala.

Antecedentes de la publicidad en el Derecho

Como ya fue mencionado, los principios que orientan los actos administrativos, se fundamentan en lo preceptuado por la Constitución del país y demás leyes ordinarias, las cuales establecen la publicidad obligatoria de los actos emanados de la administración pública, y a efecto de comprender mejor la publicidad como característica de estos actos, hay que mencionar que la misma surge y se manifiesta desde el derecho romano, en donde muchos juristas comprendieron la necesidad de manifestar el derecho con la intención de que la sociedad tomara cuenta de ello y pudiera, en determinado momento, oponerse si lo consideraba lesivo a sus intereses.

Así, el derecho romano en muchas de sus instituciones estableció una pluralidad de requisitos y formalidades, que no sólo buscaban determinar la validez de éstas sino también tenían la intención de darse a conocer ante la sociedad para producir efectos tanto en los administrados como en la colectividad.

En la actualidad se cuenta con distintos registros públicos cuya finalidad es dar a conocer a la sociedad la información con que ellos cuentan, mismos que son una muestra clara de que en nuestros días las leyes también están orientadas a asegurarle a los administrados la transparencia de los actos ejecutados por la administración.

La publicidad en los actos administrativos

El acto administrativo, como ya se mencionó, debe estar apegado a derecho, esto quiere decir que para que tenga validez es necesario que cumpla con los requisitos que la ley le establece, por lo que se hace necesario estudiar a la publicidad como elemento esencial del acto administrativo puesto que la Constitución del país en su artículo treinta la impone como una condición obligatoria.

Cabe distinguir que todo acto administrativo admite dos formas de publicidad, por un lado, su publicación en el diario oficial, cuando no se dirige a una persona en particular, y por otro lado la notificación, cuando va dirigida a un individuo y le afecta únicamente a él. En ambos casos, la publicidad es un hecho indiscutible, está allí y tiene la función de poner en conocimiento de los administrados la información contenida en ellos.

Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua: “la publicidad es la cualidad o el estado de público” por lo que, no es solo una característica de los actos administrativos, sino también un estado, una situación, una imposición sobre los mismos.

Regulación constitucional y ordinaria

En cuanto a la regulación constitucional sobre la publicidad de los actos administrativos, nos referimos a lo preceptuado por la Constitución Política de la República de Guatemala, cuerpo legal que destina un artículo especial al abordaje de este tema.

El artículo número 30 de la Constitución Política de Guatemala establece: “Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias y certificaciones que soliciten...” este mandato está contenido dentro de la parte dogmática de la Constitución, por lo que está catalogado como un Derecho Humano, lo que le reviste de fuerza tanto para promoverlo, como para sancionar la vulneración del mismo.

Por ello la administración pública estará sujeta siempre a este mandato constitucional, el cual le impone la obligación de hacer públicos todos sus registros, certificaciones e informes, sin más límites que los que la propia ley les asigna, esto para salvaguardar el derecho de todo ciudadano de poder acudir a cualquier órgano administrativo y consultar la información que en él exista.

Por otro lado, la regulación ordinaria de la publicidad de los actos administrativos hace referencia a aquellas leyes jerárquicamente inferiores a la Constitución, creadas por el Congreso de la República que

regulan lo concerniente a dicha publicidad. Mencionaremos dos cuerpos legales que regulan este asunto.

En un primer punto, se encuentra en la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57.2008; normativa a través de la cual, se pretende asegurar la publicidad de los actos administrativos en virtud de la regulación del acceso a la información pública como derecho de toda persona.

La misma ley establece los procedimientos tanto de solicitud como de impugnación en esta materia, así como los mecanismos para garantizar el libre ejercicio de este derecho; cabe mencionar que esta ley se estudiará de manera detenida en el siguiente capítulo.

En un segundo punto, la publicidad de los actos administrativos también se encuentra regulada en el Código Municipal, Decreto 12-2002 en cuya normativa se menciona el derecho de todo vecino de acudir ante el Consejo Municipal y solicitar informes y copias en relación a la gestión que este desarrolla; sin embargo, dentro del Código Municipal no se menciona la publicidad como tal, pero se ampara el derecho de acceder a la información, bajo el nombre de “participación ciudadana” tema que también será abordado en los capítulos siguientes.

En síntesis, la publicidad de los actos administrativos, está regulado por diversas leyes en el país, desde la Constitución Política de la República de Guatemala, hasta leyes ordinarias como el Código Municipal y la Ley de Acceso a la Información Pública.

Regulación internacional

La regulación constitucional y ordinaria no es la única que hace referencia a la publicidad de los actos administrativos, también existe para este tema una regulación internacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21 establece que: “Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país” mandato internacional, que robustece el derecho de toda persona de poder acceder, sin ningún tipo de discriminación, a las funciones públicas de su país, funciones que son desarrolladas por la administración pública por medio de sus distintos órganos administrativos.

Además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, también se encuentra otro cuerpo legal de carácter internacional, que hace mención de la publicidad de los actos administrativos, es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual establece en su artículo número 23 que: “Todos los ciudadanos tienen el derecho de

tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas”.

En el texto anterior conviene resaltar la palabra *acceso*, que según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua es: “La acción de llegar o acercarse” lo que afirma la posibilidad que tienen toda persona de acercarse a la administración pública, a través de cualquiera de sus órganos, y solicitar de éstos información, ya sea porque la necesite o porque la desee consultar, sin más limitaciones que las establecidas en la ley.

Limitaciones al principio de publicidad

Por limitación, se puede entender un obstáculo, una barrera, una abstención. Y en materia de publicidad de los actos administrativos, existen esas barreras, esas abstenciones, esos obstáculos. Para comprender mejor, cuales son las limitaciones que la publicidad encuentra en materia de actos administrativos, se mencionarán los cuerpos legales que regulan las mismas.

Primero, la Constitución Política de la República de Guatemala, que en su artículo numero 30 establece: “Los interesados tienen el derecho de obtener... 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” por lo que la

publicidad estará limitada en cuanto a tres tipos de información que en ningún caso podrá ser de dominio público.

La primera limitación: los asuntos militares. En Guatemala, los asuntos militares siempre han sido tratados con completo hermetismo, lo que no solo se ve en la información con que sus autoridades cuentan, sino también en los procedimientos judiciales que los militares enfrentan, dado que son juzgados por tribunales distintos a los ordinarios. Desde allí, puede establecerse que la Constitución de la República ampara la separación entre los asuntos civiles y los militares, impidiendo que los ciudadanos puedan acceder a información de esta última materia.

La segunda limitación: los asuntos diplomáticos de seguridad nacional. Términos que engloban un campo amplio de asuntos, porque si bien es cierto solo serán los relacionados a la seguridad nacional, son muchos los que pueden considerarse incluidos en esta lista. Los agentes diplomáticos no estarán entonces en la obligación de hacer públicas sus políticas y los acuerdos que llegasen a celebrar con otros países, debido a que son considerados como una excepción al principio de publicidad.

Como tercera y última limitación constitucional, se establecen aquellos datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencialidad, que al igual que en el segundo caso, deja abierto un campo muy amplio, sin embargo, este campo sí es posible reducirlo, en virtud de la Ley de

Acceso a la Información Pública, que menciona otras limitaciones al principio de publicidad.

Ley de Acceso a la Información Pública

Previo a analizar los puntos principales de la Ley de Acceso a la Información Pública, conviene mencionar que la misma fue creada con la finalidad de asegurar los principales deberes del Estado de acuerdo al artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo social” deberes que exigen ser respetados y promovidos por todos aquellos que integran el “Estado”, principalmente por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como todas sus dependencias, y por las entidades que siendo parte de la administración pública actúan de forma autónoma.

A través de la Ley de Acceso a la Información Pública se pretende resguardar algunos de estos deberes del Estado, tal es el caso de la libertad, puesto que la legislación nacional e internacional establecen la posibilidad para toda persona de acudir o acceder de manera libre a los órganos o dependencias administrativas a fin de recibir de ellos, informes, copias o archivos acerca de la información con que cuenten, sin más limitaciones que las que la ley establece.

También se asegura la justicia, ya que, si se concede el libre acceso de las personas a la información pública, se estarán respetando las leyes que son garante de la justicia en el país. Indirectamente esta ley, también promueve la seguridad, la paz y el desarrollo integral, puesto que todos son consecuencia de la sana y armónica convivencia que debe existir entre la administración pública y los administrados.

La Ley de Acceso a la Información Pública fue publicada el veintidós de octubre del año dos mil ocho durante el gobierno de Álvaro Colom Caballeros. Sin embargo, su artículo número 72 menciona un lapso para que la misma entrara en vigencia, estableciendo ciento ochenta días a partir de su respectiva publicación.

A partir de la creación y entrada en vigencia de esta ley se derogaron todas las disposiciones legales que pudieran oponerse a lo que la actual ley establecía, por lo que ésta debía imperar en materia de información pública a partir del año dos mil nueve.

La Ley de Acceso a la Información Pública, se basa en algunos postulados importantes, el primero de ellos establece que tanto los funcionarios como los empleados públicos son únicamente depositarios del poder emanado del pueblo, lo que es un llamado tanto para la administración pública como para los administrados, puesto que sitúa a ambos en el lugar que deben ocupar, sin atribuirle a la administración un

lugar o privilegio especial, la misma únicamente podrá funcionar en virtud del poder que el propio pueblo le otorga.

Un segundo postulado, establece que es la Constitución Política de la República de Guatemala la que le da el sustento a esta ley, estableciendo con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre acceso a todas las instituciones y dependencias de la misma.

Finalmente, un tercer postulado hace mención de la armonía que debe existir entre el derecho de las personas de acceder a la información pública en poder de la administración pública y a todos los actos, entes e instituciones que manejan recursos del Estado bajo cualquier concepto. Por lo que la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública proporcionará las normas que desarrollen esos principios constitucionales a efecto de contar con un marco jurídico que regule y garantice el ejercicio de los derechos en cuestión y que al mismo tiempo establezca sus respectivas excepciones.

Acceso a la información pública

En cuanto al acceso a la información pública, se hace referencia al acto por medio del cual una persona se acerca a un órgano administrativo a solicitar algún tipo de información, que, a razón de su actividad, deba tener en su poder. El acceso a la información pública no es más que la

posibilidad de conocer, de establecer y de identificar aquella información que resulta de importancia para quien la solicita.

Por la legislación nacional e internacional, esta posibilidad, es considerada como un derecho humano fundamental.

En derecho comparado, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México, en su artículo número 3, menciona que: “el acceso a la información pública comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información”, por lo que dicha acción no solo comprende la facultad de acercarse a la administración y solicitar de ella información sino también la posibilidad de investigar, de difundir y sobre todo de recibir la información solicitada.

Derecho de acceso a la información pública

El artículo número 16 de La Ley de Acceso a la Información Pública, señala que: “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”, por lo que en este cuerpo legal se establece que dicho acceso no constituye solamente una acción, una posibilidad o un acercamiento, es, sobre todo, un derecho humano fundamental.

Para reforzar la idea anterior, cabe mencionar que el artículo 30 constitucional que establece la publicidad de los actos administrativos, también se encuentra dentro de la parte dogmática de la Constitución Política, que es la que contiene los derechos y garantías individuales, por lo que una vez más, el acceso a la información pública es considerado como un derecho humano fundamental.

En derecho comparado, se puede citar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México, que establece dentro de su introducción que: “El acceso a la información pública es un derecho fundamental por medio del cual toda persona puede conocer la información que se genera por posesión, uso o administración de recursos públicos, a menos que existan razones legales para mantenerla protegida”, definición que se considera bastante cercana e idónea para Guatemala, puesto que contiene los mismos elementos y estructura.

En síntesis, el acceso a la información pública es un derecho fundamental de toda persona, que le faculta para poder actuar frente a la administración pública a fin de requerir información de esta. Es considerado como un derecho, no sólo por la legislación guatemalteca y por la legislación internacional, como convenios y tratados en materia de derechos humanos, sino también, considerado así por otros países como México, por citar un ejemplo.

Principios

Los principios son puntos de partida sobre los cuales se debe gestar un plan, programa, o normativa. En puntos anteriores se desarrollaron los principios de los actos administrativos, que, si bien es cierto, se aplican al campo del acceso a la información pública, no abordan de manera específica el tema. Por ello conviene estudiar los principios propios de esta materia.

El artículo número 2 de la Ley de Acceso a la Información Pública señala: “Esta ley se basa en los principios de: 1) Máxima publicidad, 2) Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública, 3) Gratuidad en el acceso a la información pública y 4) Sencillez y celeridad de procedimiento” conveniente resulta, analizar de manera individual cada uno.

En relación al principio de máxima publicidad, la ley pretende proteger el carácter público de los actos administrativos, pero de una manera más profunda, más fuerte y más contundente, esto evidenciado a través del calificativo “máxima” que no sólo invita a la publicidad sino a que ésta se desarrolle de la manera más completa posible, es decir que se busque ante todo, que dicha publicidad sea posible, y que únicamente en casos excepcionales se impida la posibilidad de acceder a ellos.

El artículo 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública menciona: “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” definición que reafirma el sentido de los principios, que es fungir como directrices que permitan orientar el actuar de quienes deberán dar estricto cumplimiento a la ley.

Por otra parte, el principio de transparencia es un llamado al actuar de la administración pública, toda vez que ésta debe velar y procurar que su manejo y ejecución de los recursos públicos con que cuenta se realice de la manera más honesta posible, con la finalidad de que todos los administrados gocen de la seguridad que ello implica. Por lo tanto, este principio, aunque es un llamado a los órganos administrativos, también es una garantía para los administrados puesto que les asegura que la información que han de recibir fue gestada bajo los más altos estándares de transparencia y de trabajo objetivo.

La gratuidad como principio de la Ley de Acceso a la Información Pública, hace hincapié en la protección y resguardo de los bienes de los administrados, puesto que busca evitar el detrimento de su patrimonio como consecuencia del ejercicio de este derecho, asegurando y proporcionando el marco idóneo para que el mismo pueda ejercerse sin más limitaciones que las establecidas en ley. El principio de gratuidad no

es más que aquel que establece que todos los trámites ante la administración pública son gratuitos, es decir, no tendrán ningún costo para los particulares, evitando con ello que las personas puedan obtenerse de ejercitar su derecho por limitantes de naturaleza económica.

El cuarto principio que menciona la Ley de Acceso a la Información Pública, se refiere a la sencillez y a la celeridad, que, aunque están relacionados, conviene analizarlos por separado.

En cuanto al principio de sencillez, la Ley de Acceso a la Información Pública orienta a los sujetos obligados a proporcionar la información evitando trámites innecesarios que puedan retrasar u obstaculizar el acceso a la información. La sencillez busca eliminar la burocratización de los expedientes y solicitudes, a fin de que se pueda acceder a la información de una manera eficaz.

Por otro lado, el principio de la celeridad, es una consecuencia del principio de sencillez, en virtud de que, si los trámites son sencillos, el procedimiento será corto, lo que no permitirá pérdida de tiempo ni retraso en cuanto a la obtención de la información. En síntesis, la sencillez y la celeridad son principios que funcionan juntos, pero no al mismo tiempo, sino que uno a continuación del otro, en otras palabras, uno como consecuencia del otro.

De esa manera la Ley de Acceso a la Información Pública, menciona los cuatro principios sobre los cuales se gestará todo el accionar de la administración pública en esta materia, que serán de observancia obligatoria para todos aquellos que, de conformidad con el mismo cuerpo legal, figuren como sujetos obligados, y se configurarán como una garantía para aquellos que de conformidad con el mismo cuerpo legal, figuren como sujetos activos.

Finalidades

Al hablar de las finalidades que tiene la Ley de Acceso a la Información Pública, se hace referencia a los objetivos sobre los cuales pretenderá trabajar.

El artículo número 1 de la Ley de Acceso a la Información Pública menciona siete objetos principales que son:

- a) Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación, el derecho de solicitar y tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados...
- b) Garantizar a toda persona individual el derecho de conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales...
- c) Garantizar la transparencia de la administración pública...
- d) Establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia...
- e) Establecer como excepción y de manera limitativa los supuestos en que se restrinja el acceso a la información pública.
- f) Favorecer por el Estado la rendición de cuentas a los gobernados...
- g) Garantizar que toda persona tenga acceso a los actos de la administración pública.

Todos los principios se encuentran interrelacionados, y es evidente que el objeto central de la Ley es lograr que el derecho al libre acceso a la información pública sea ejercitado de forma libre y sin discriminación de ningún tipo, ya que es allí donde la ley encuentra su razón de ser.

Los objetivos planteados también dan importancia a la transparencia y a la máxima publicidad, los que más adelante consagra como sus principios, confiriendo nuevamente gran importancia a estas cualidades de la administración pública.

Otro de los objetivos de la ley, es la garantía para toda persona de conocer y proteger los datos personales que de ella consten en los archivos estatales, precepto que tiene total consonancia con el mandato constitucional contenido en el artículo 31 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece: “Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información...” por lo que una vez más, se logra determinar que la Ley de Acceso a la Información Pública fue gestada sobre las bases de la Constitución Política del país.

Limitaciones

Ya se estableció que una limitación es una abstención, una barrera o bien una excepción. La Ley de Acceso a la Información Pública establece dos limitaciones o excepciones, estas excepciones van orientadas a aquel tipo de información que por reunir determinadas características no puede incluirse dentro de la categoría de “pública” puesto que los particulares no pueden tener acceso a ella.

La ley establece que son únicamente dos tipos de información los que están fuera de la posibilidad de acceder a ella, por eso se denominan limitaciones o prohibiciones. Estos tipos de información son: a) la información confidencial y b) la información reservada.

El numeral 5 del artículo número 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública menciona: “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”

Según el artículo número 22 de la Ley de Acceso a la Información Pública será información confidencial:

- a) el caso de la información contenida en el artículo veinticuatro constitucional, que hace referencia a la inviolabilidad de la correspondencia, documentos y libros de toda persona, b) la que adquiera el calificativo en virtud de la ley de bancos y grupos financieros, c) la información calificada como secreto profesional, d) la que por

disposición expresa de una ley sea considerada así, e) los datos sensibles o personales que solo podrá conocer el titular y f) la información de particulares recibida por el sujeto obligado bajo garantía de confidencia.

Por otro lado, la misma ley, menciona en su artículo 9, numeral 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”

El procedimiento al que se refiere el párrafo anterior es el que tiene por finalidad catalogar como “reservada” sólo a la información sobre la cual ya haya recaído una resolución que la catalogue como tal, por parte de la máxima autoridad del sujeto obligado publicada en el Diario Oficial y en cumplimiento de los requisitos que la misma ley establece en su artículo 25: “... 1. La fuente de la información, 2. El fundamento por el cual se clasifica como reservada, 3. Las partes de los documentos que se reservan, 4. El plazo, que no puede ser mayor de siete años y, 5. El nombre de la autoridad responsable de conservarlos”

Así también, el artículo número 23 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece que:

La información reservada será: a) la relacionada con asuntos militares de seguridad nacional, b) la relacionada con asuntos diplomáticos de seguridad nacional, c) la relacionada con la propiedad intelectual, industrial, patentes y marcas, d) aquella información que de difundirse puede causar un serio perjuicio o daño a las actividades de investigación, prevención o persecución de los delitos relacionados a los procesos de inteligencia de Estado, e) los expedientes judiciales que no hayan

causado ejecutoria, f) la información reservada de acuerdo a la Ley de protección integral de la niñez y la adolescencia, g) los análisis proporcionados al presidente de la República orientados a promover la defensa y la seguridad nacional, h) la que así determine cualquier otra ley.

Casos que al igual que la constitución están relacionados con los asuntos militares y diplomáticos, por lo que a través de esta ley se consolida el mandato constitucional que los contiene.

Tanto la información confidencial como la información reservada constituyen límites al derecho de acceso a la información pública, establecido así por la Constitución Política de la República de Guatemala y reafirmado por la Ley de Acceso a la Información Pública. Cabe destacar que la mencionada ley reconoce que la información relativa a investigaciones de violaciones a los derechos humanos fundamentales o a delitos de lesa humanidad no podrán revestirse del carácter de confidencialidad.

Sujetos que intervienen

Como en toda relación de derecho, deben existir sujetos que le den vida a la misma. En cuanto a la ley cuyo estudio ocupa el presente tema, se mencionan dos sujetos, el sujeto activo y el sujeto obligado.

De acuerdo con el artículo número 5 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el sujeto activo es: “Toda persona individual o jurídica, pública o privada, que tiene derecho a solicitar, tener acceso y

obtener la información pública que hubiera solicitado conforme a la ley” por lo que el papel del sujeto activo es ejecutado por los administrados, ciudadanos o personas que han acudido a la administración pública en busca de información. Todo sujeto activo tiene no solo la facultad de solicitar la información sino también a tener acceso y sobre todo a obtener la información pública que hubiera solicitado.

Todo sujeto activo, debe, para ejercitar sus derechos tener capacidad de ejercicio de conformidad con el Código Civil, que alcanza con la mayoría de edad, ya que solo de esta manera podrá acudir ante la administración pública a solicitar información. En el caso de las personas jurídicas que figuren como sujetos activos, su participación será hecha mediante sus representantes debidamente acreditados.

Por otro lado, se encuentran los sujetos obligados, que de acuerdo al artículo 6 de la Ley de Acceso a la Información Pública 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...” a continuación el mismo artículo menciona un listado de sujetos que estarán obligados a proporcionar la información que los sujetos activos les soliciten, cabe mencionar que se establece que dicho listado es enunciativo y no limitativo, lo que admite la inclusión de

más sujetos además de los enumerados en el mismo, esto con la finalidad de que las demás dependencias y órganos de la administración pública que no se encuentran taxativamente mencionados, también se vean obligados a brindar la información.

Por ello, dentro del concepto que se recoge, se establece una pluralidad de entes e instituciones que fungirán como tales, independientemente de si están o no contenidos en el listado que con posterioridad muestra el mismo artículo.

Dentro de los sujetos obligados mencionados en el artículo 6 de la Ley de Acceso a la Información Pública se mencionan los tres organismos del Estado, siendo estos el ejecutivo, el legislativo y el judicial, que son los entes principales en virtud de los cuales se desarrolla la administración pública.

Además de ello, se mencionan a todas las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas, dentro de las cuales figuran las Municipalidades, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, entre otras.

Así también, se establecen como sujetos obligados, a los Órganos Extra poder, como: la Corte de Constitucionalidad, el Tribunal Supremo Electoral, la Contraloría General de Cuentas y el Ministerio Público.

También quedarán como sujetos obligados, la Procuraduría General de la Nación y el Procurador de los Derechos Humanos, entes que en un primer plano se encargarán de representar al Estado, pero también velarán por el cumplimiento de las leyes del país y el respeto por los Derechos Humanos.

Entre algunos otros sujetos obligados, el mismo artículo, menciona también a: 1. El Instituto de la Defensa Pública Penal, 2. El Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala, 3. El Registro Nacional de las Personas, 4. El Instituto de Fomento Municipal 5. El instituto Guatemalteco de Seguridad Social, 6. El Instituto de Previsión Militar, 7. Las Gobernaciones Departamentales, 8. Las Municipalidades, 9. Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, 10. El Banco de Guatemala, entre otros.

Por lo que, en el ejercicio del derecho al libre acceso a la información pública, intervienen esencialmente dos sujetos, el sujeto activo que será a quien la ley faculta para solicitar y obtener la información; y el sujeto obligado que es a quien la ley, impone la obligación de proporcionar la información, siempre y cuando la misma no se encuentre dentro de alguna de las prohibiciones anteriormente vistas.

Obligaciones de los sujetos que intervienen

Tanto los sujetos activos como los sujetos obligados deben responder a una serie de obligaciones y conductas que la Ley de Acceso a la Información Pública establece. A continuación, se mencionarán algunas:

- a. Obligaciones de los sujetos activos: como ya se ha mencionado, los sujetos activos son las personas que solicitan y reciben información por parte del sujeto obligado, por ende, una de sus principales obligaciones y/o responsabilidades consiste en la elaboración de la solicitud en virtud de la cual pretende obtener la información, ya que la misma debe reunir los requisitos que la Ley de Acceso a la Información Pública establece,

Entre los requisitos que debe contener una solicitud de información, el artículo 41 de la Ley de Acceso a la Información Pública menciona: “a) los relativos a la identificación del sujeto obligado a quien se dirija, b) los relativos a la identificación del solicitante y c) los relativos a la identificación clara y precisa de la información que se solicita” Por lo que podrá advertirse que la solicitud no exige la reunión de requisitos ni formalidades excesivas, atendiendo con ello al principio de sencillez.

b. Obligaciones de los sujetos obligados: en cuanto a las responsabilidades que recaen sobre los sujetos obligados se puede mencionar: a) recibir las solicitudes de información que se les haga llegar sin exigir para ello una manifestación acerca de la razón o interés específico como requisito de la misma, b) dar trámite a las solicitudes de información de acuerdo con el procedimiento establecido, c) resolver todas las solicitudes de información recibidas de acuerdo a los plazos establecidos en ley y d) organizar su propia unidad de información pública que será el órgano encargado de recibir y tramitar las solicitudes de información.

Procedimiento de Solicitud

Toda solicitud de información debe ser tramitada, por lo que es conveniente analizar el procedimiento por el que pasa la misma, a fin de determinar con claridad el cumplimiento de las responsabilidades por parte de la administración pública.

De acuerdo al Título Segundo de la Ley de Acceso a la Información Pública, “el procedimiento para acceder a este tipo de información inicia mediante una solicitud, misma que puede presentarse de forma verbal, escrita o vía electrónica elaborada por el interesado y presentada a la Unidad de Información establecida por el sujeto obligado”.

Posterior al recibo de la solicitud, la Unidad de Información deberá remitirla a quien corresponda, y una vez presentada y admitida la solicitud, la Unidad de Información donde se presentó debe emitir resolución dentro de los diez días siguientes.

La resolución puede ser dictada en distintos sentidos, los cuales se desarrollarán a continuación.

Sentidos en que puede resolver el sujeto obligado

La Unidad de Información pública dentro del plazo ya señalado, podrá emitir una resolución en virtud de la solicitud de información presentada por el interesado, en alguno de siguientes sentidos:

El artículo 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, señala; “1. Entregando la información solicitada, 2. Notificando la negativa de la información por falta de aclaraciones o subsanaciones del interesado, 3. Notificando la negativa de la información total o parcialmente por ser reservada o confidencial, y 4. Expresando la inexistencia”.

De esa cuenta que, el sujeto obligado de una o de otra forma tiene que resolver, pues es un mandato establecido así en la ley, sin embargo, el hecho de que esté obligada a resolver no es equivalente a que deba resolver entregando siempre la información. Idealmente así debería ser, sin embargo, no solo la entrega de la información es una de las maneras

en que puede resolverse, ya que también pueden resolver negando la misma.

La negativa de la información, puede darse por dos razones: 1. Por culpa del interesado, que habiendo sido advertido de que estaba en la obligación de subsanar o aclarar algunos datos de su solicitud no lo hubiera hecho, quedando el sujeto obligado en toda facultad para negar la información. Y 2. Por el tipo de información: es de recordar que no toda la información de la administración es pública, alguna puede ostentar el calificativo de reservada o bien confidencial, en cuyo caso existe prohibición expresa para poder darla a conocer en virtud de una solicitud presentada, por ende, la administración queda facultada también para negar la información.

En ambos casos de negativa, debe existir una resolución. No puede presumirse que el interesado conoce el motivo o la razón de la negativa, debe fundamentarse una resolución y dársele a conocer por los medios legales, caso contrario la responsabilidad administrativa o penal recaería en el sujeto obligado.

Procedimiento de impugnación

Los medios de impugnación constituyen mecanismos de defensa con que cuentan los particulares para oponerse a las resoluciones dictadas por un

órgano administrativo o judicial, debido a que las mismas resultan contrarias a sus intereses o bien, lesionan alguno de sus derechos.

En materia administrativa los medios de impugnación varían de acuerdo al órgano que dicta la resolución, de manera que cada uno cuenta, en su mayoría, con normas especiales que rigen los medios de impugnación que han de utilizarse dentro de su gestión.

Sin embargo, la Ley de lo Contencioso Administrativo en su artículo número 17 establece:

Los recursos administrativos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución debe conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.

Lo que explica que tanto el recurso de reposición como el de revocatoria serán aplicables de manera general a toda la administración pública, siempre y cuando no exista una ley especial que regule lo concerniente a los medios de impugnación propios de cada órgano administrativo.

En el caso de la materia que nos ocupa que es la Ley de Acceso a la Información Pública, sí existe un procedimiento de impugnación, en base a un solo recurso administrativo llamado recurso de revisión.

El artículo número 52 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece: “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.”

La ley establece que, será por medio del recurso de revisión que los administrados puedan oponerse a las resoluciones dictadas por los sujetos obligados, que como ya se dijo son diversos órganos administrativos, cuando consideren que en las mismas no se respetan las garantías de legalidad y seguridad jurídica y por lo tanto se están violentando sus derechos.

El artículo número 53 de la Ley de Acceso a la Información Pública menciona: “Autoridad competente. La máxima autoridad de cada sujeto obligado será competente para resolver los recursos de revisión impuestos contra actos o resoluciones de los sujetos obligados referidas a esta ley en materia de acceso a la información pública y hábeas data”. Lo que explica que será el superior jerárquico de cada sujeto obligado el encargado de conocer y resolver lo concerniente a la impugnación por medio del recurso de revisión en materia de esta ley.

En cuanto al procedimiento como tal, la Ley de Acceso a la Información Pública dedica una serie de artículos que permiten explicarlo a detalle. Cabe mencionar que este procedimiento solo es posible en los casos que la misma ley señala.

El artículo número 54 de la Ley de Acceso a la Información Pública, al respecto señala:

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.

Es importante resaltar, que no puede iniciarse un procedimiento de esta naturaleza sin existir una respuesta por parte del sujeto obligado debidamente notificada. Por otro lado, también será imposible dar inicio con el mismo procedimiento, fuera del plazo señalado en la ley.

El artículo citado también hace mención de dos supuestos en virtud de los cuales podría iniciarse el procedimiento de revisión, siendo estos: a) la negativa por parte del sujeto obligado de proporcionar la información y b) la invocación de inexistencia de documentos solicitados. Sin embargo, esas no son las únicas causales del procedimiento de revisión, puesto que la ley también menciona otros casos de procedencia.

El artículo número 55 de la Ley de Acceso a la Información Pública, al respecto señala:

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 corresponde a la información requerida en la solicitud. 4. En caso de falta de respuesta en los términos de la presente ley. 5. Por el vencimiento del plazo establecido para la entrega de la información solicitada, 6. En los casos específicamente estipulados en esta ley.

Cabe resaltar que son diversas las razones por las que el sujeto activo tendrá la posibilidad de iniciar el procedimiento de revisión ante la máxima autoridad del sujeto obligado.

En cuanto a los requisitos del memorial de interposición del recurso, la Ley de Acceso a la Información Pública hace referencia al principio de sencillez, toda vez que no rechazará los recursos por deficiencias que pudieran presentar, sino que subsanará las mismas de manera inmediata. Sin embargo, en su artículo número 57 establece algunos requisitos mínimos que dicho memorial deberá contener.

En síntesis, una vez interpuesto el recurso de revisión ante la autoridad competente, será esta la encargada de sustanciar el mismo tomando en cuenta lineamientos señalados en la ley.

El artículo número 58 de la Ley de Acceso a la Información Pública menciona:

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.

Es a través de este artículo que se desarrolla la parte medular del procedimiento de revisión, puesto que indica el plazo que la máxima autoridad tendrá para resolver. Ahora bien, dicha autoridad podrá resolver en dos sentidos: 1. Confirmando la decisión de la Unidad de

Información; 2. Revocando o modificando las decisiones de dicha unidad.

Ahora bien, una vez emitida la resolución por parte de la máxima autoridad, la Ley establece un plazo de cinco días para que el sujeto obligado dé exacto cumplimiento a lo resuelto por dicha autoridad, bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de certificar lo conducente ante el órgano jurisdiccional competente.

En cuanto a la conclusión de la fase administrativa, el párrafo segundo del artículo número 60 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece: “Agotado el procedimiento de revisión se tendrá por concluida la fase administrativa pudiendo el interesado interponer la acción de amparo respectiva a efecto de hacer prevalecer su derecho constitucional, sin perjuicio de las acciones legales de otra índole”.

Por lo tanto, la conclusión del recurso de revisión trae como consecuencia inmediata, el agotamiento de la fase administrativa, lo que cierra la posibilidad para el sujeto activo, de intentar la modificación de la resolución en esta misma vía, permitiéndole únicamente buscar la revocación o modificación por medio de los tribunales judiciales, o bien haciendo uso de la garantía constitucional del amparo.

De la Afirmación Ficta

Se ha dicho que para intentar la impugnación por medio del recurso de revisión se debe contar con una respuesta debidamente notificada por parte del sujeto obligado en la cual se niegue la información o bien se invoque la inexistencia de la misma. Sin embargo, es común que el sujeto obligado omita responder la solicitud presentada por el sujeto activo, en ese caso surgen las interrogantes: ¿qué hacer? ¿cómo lograr que responda? ¿se debe esperar indefinidamente? ¿se puede intentar el recurso de revisión, aunque no se cuente con una notificación?

Para dar respuesta a todas esas interrogantes, la Ley de Acceso a la Información Pública, creó una institución denominada Afirmación Ficta, regulada en su artículo número 44, el cual reza:

Afirmación 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 (art.42), sin costo alguno y sin que medie solicitud de parte interesada. El incumplimiento de lo previsto en este artículo será causal de responsabilidad penal.

A través de dicha regulación se puede establecer que, la falta de respuesta del sujeto obligado en los plazos señalados en la ley, coloca al sujeto activo en la obligación de esperar por diez días más la obtención de dicha respuesta, que de no darse provocaría la afirmación ficta, que no es más que afirmar la negativa de proporcionar la información solicitada, El hecho de darse una afirmación ficta, posibilita al sujeto activo la iniciación del procedimiento de revisión, en consonancia con el numeral

cuarto del artículo número 55 de la Ley de Acceso a la Información Pública, visto anteriormente.

Unidades de información pública

Ya se ha mencionado que los sujetos obligados, como órganos administrativos, tienen la responsabilidad de proporcionar la información solicitada por el sujeto activo, sin embargo, poco se ha dicho respecto del funcionario o empleado de dicho órgano que será el encargado de cumplir con esta función.

En respuesta a esa necesidad, la Ley de Acceso a la Información Pública crea una unidad especializada en atender las solicitudes formuladas por los solicitantes, respecto a la obtención de información propia del sujeto obligado.

El artículo número 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, menciona:

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.

Dichas unidades son de creación obligatoria para todos los sujetos que, de acuerdo con la ley, figuren como sujetos obligados puesto que será a través de este órgano que los interesados podrán tramitar sus solicitudes de información. Las Unidades de Información Pública se constituyen

como un medio que permite garantizar el ejercicio del derecho al acceso a la información pública.

El artículo en cuestión, reafirma el principio de sencillez que impera en la ley objeto de análisis, puesto que para conformar o integrar la unidad, no se requiere de un largo procedimiento, siendo suficiente que el propio sujeto obligado designe a quien deberá desempeñar ese cargo. Por otro lado, el mismo artículo permite diferenciar dos clases de unidades: 1. Unidades pluripersonales, que están integradas por un solo servidor público o empleado y 2. Unidades pluripersonales, que están integradas por dos o más empleados o funcionarios. Ambas clases de unidades son permitidas por la ley y su selección e integración dependerá del órgano obligado.

Obligaciones de las unidades de información pública

Como cualquier otro servidor o empleado público, las Unidades de Información Pública están sujetas a la normativa propia del órgano administrativo al que pertenecen, así como a las leyes del país aplicables a su particular gestión. Por lo tanto, deben cumplir con las obligaciones y responsabilidades que las normas legales les imponen.

El artículo número 20 de la Ley de Acceso a la Información Pública, al respecto señala:

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.

Como se puede advertir, las Unidades de Información Pública no cumplen únicamente con la función de recibir y tramitar las solicitudes presentadas por los interesados, tienen también la obligación de orientar a éstos en los casos en que se les dificulte o tengan dudas respecto a cómo formular las solicitudes o bien acerca de qué datos deben incluir.

Es también una obligación para estas unidades la notificación a los interesados sobre la respuesta dada a la solicitud presentada, incluso aunque se trate de una negativa, lo que lleva consigo otra obligación que es la de justificar tal resolución.

Por otra parte, constituye también una obligación para las Unidades de Información Pública el expedir copias o certificaciones de la información solicitada, lo que las reviste de importancia legal y fe pública registral puesto que están facultadas para dotar de veracidad a la información contenida en las certificaciones o copias.

Así también están obligadas a organizar y mantener en debido orden la información que consta en los registros del órgano para el que se desempeñan, no pudiendo extralimitar su actuación. Es decir, deben

tomar en cuenta que la información confidencial y la reservada no deben, bajo ninguna circunstancia, ser de dominio público y, por lo tanto, no podrán estar organizadas ni ordenadas juntamente con la demás información que si es propia de ser conocida por cualquier interesado.

Finalmente, el artículo número 20 de la misma ley, deja abierta la posibilidad de asignar otras responsabilidades a las Unidades de Información Pública, siempre que estén contenidas en la misma ley.

Hábeas Data

Habiendo determinado el acceso a la información pública como un derecho humano, es conveniente analizar qué acciones trae consigo el ejercicio de este derecho, para lo que será necesario analizar la normativa constitucional y ordinaria relativa a esta materia.

El artículo número 31 de la Constitución Política de la República de Guatemala, expone:

Acceso a archivos y registros estatales. Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.

Se hace mención de ese artículo constitucional porque lo que describe es lo que se conoce como Hábeas Data, que es una de las acciones inmersas en el ejercicio del derecho a acceder a la información pública.

El hábeas data es considerada como una acción que ampara el derecho que tiene toda persona de solicitar y obtener información existente sobre su persona, así como la posibilidad de que la misma sea corregida, actualizada o eliminada si fuera el caso.

Por su parte, la normativa ordinaria, específicamente el primer párrafo del artículo número 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública indica: “Hábeas data. Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación a estos deberán...” indicando que, este derecho guarda relación con datos personales, y colocando al sujeto obligado como el responsable del manejo y conservación de este tipo de información cuyo conocimiento corresponde con exclusividad a su titular.

El artículo número 31 de la Ley de Acceso a la Información Pública, manifiesta: “Consentimiento expreso. 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...” por lo que se reafirma la proposición señalada en el párrafo anterior que coloca como responsables del manejo de esta información a los sujetos obligados.

El consentimiento expreso, hace referencia a que solo con la aceptación del titular de la información podrá darse a conocer la misma o bien

utilizarse, caso contrario deberá permanecer en resguardo de los archivos.

Cabe mencionar que no siempre se necesitará del consentimiento del titular, debido a que, en casos específicos señalados en la misma ley, podrá utilizarse o requerirse cierto tipo de información de esta índole sin que sea requisito indispensable contar con la aceptación del titular.

En síntesis, la acción amparada bajo el nombre de Hábeas Data, es una especie del derecho de acceso a la información pública, que se caracteriza por la posibilidad que otorga a cualquier persona de solicitar información, pero no información pública o propia del órgano administrativo, sino información personal. Por lo tanto, es un derecho que solo podrá ejercitar el titular de la información y respecto a la cual, el sujeto obligado es responsable.

Intervención del Procurador de los Derechos Humanos

Es de recordar que siempre que se mencionen los Derechos Humanos, existirá la posibilidad de que los mismos sean vulnerados o violentados. Ante esta posibilidad el Estado ha creado una figura que responde a la necesidad de defender todos y cada uno de los derechos amparados por las leyes del país, muy especialmente los contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

El artículo número 274 de la Carta Magna establece:

Procurador de los Derechos Humanos. El procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años y rendirá un informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos.

Así es como se le da fuerza legal a la figura del Procurador de los Derechos Humanos, que como ya se indicó, es un comisionado del Congreso de la República, encargado única y exclusivamente de la defensa y protección de los Derechos Humanos que asisten a toda persona por la dignidad de que está revestida. En ese sentido, el Procurador tendrá a su cargo el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de Derechos Humanos.

Una más de sus atribuciones consiste en la investigación y denuncia de comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas, por lo que su intervención será necesaria en el campo que ocupa la presente investigación.

En consonancia con lo anteriormente expuesto, la Ley de Acceso a la Información Pública también regula la intervención del Procurador de los Derechos Humanos. El artículo número 46 de dicha ley se establece: “Autoridad reguladora. El acceso a la información pública como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República

de Guatemala y en los tratados o convenios internacionales en esta materia ratificados por el Estado de Guatemala, estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos...”

Por lo que es innegable el papel importante que juega el Procurador de los Derechos Humanos en materia de acceso a la información pública, puesto que, en caso de existir un violación o lesión a este derecho, intervendrá en pro de restituir su goce o a garantizar el ejercicio del mismo en caso de encontrarse amenazado.

Sanciones administrativas y penales

Ya se ha dicho que, ante la posibilidad de una violación o lesión al derecho de acceso a la información pública, deberá intervenir el Procurador de los Derechos Humanos, sin embargo, muchas veces esta intervención no evitará daños ulteriores producidos al haberse violentado este derecho. Por lo tanto, es necesario sancionar y castigar aquellos hechos que constituyen una amenaza al libre ejercicio de este derecho humano fundamental, y para ello debe existir una normativa que sancione cualquier vulneración o lesión que puedan sufrir las personas ante la imposibilidad de hacer efectivos sus derechos.

La responsabilidad para quienes atenten contra este derecho, puede ser de dos tipos: 1. Responsabilidad penal y 2. Responsabilidad administrativa.

La responsabilidad penal, surge tras la transgresión de las normas penales, es decir cuando una conducta prevista en el Código Penal o leyes especiales y sancionada con una pena es llevada a la práctica y por lo tanto sus autores deberán responder por lo ocurrido. En la materia que nos ocupa se incurre en responsabilidad penal, cuando se comete alguno de los delitos contenidos en el título quinto de la Ley de Acceso a la Información Pública, los cuales se desarrollarán de manera individual para una mejor comprensión.

El artículo número 64 de la Ley de Acceso a la Información Pública, señala: “Comercialización de datos personales. Quien comercialice o distribuya por cualquier medio, archivos de información de datos personales... sin contar con autorización del titular, será sancionado con...” Hace referencia a un primer delito en materia de acceso a la información pública, íntimamente relacionado con el Hábeas Data puesto que hace referencia únicamente a la comercialización de datos personales, y es precisamente esa circunstancia la que lo convierte en un delito, porque es de recordar que este derecho corresponde con exclusividad al titular de la información.

Por otro lado, el artículo número 65 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece: “Alteración o destrucción de información de archivos. Quien, sin autorización, altere o destruya información de datos personales... que se encuentren en archivos de instituciones

públicas, será sancionado con...” Este segundo delito, también hace referencia a datos personales por lo que una vez más se estaría lesionando el Hábeas Data como derecho humano.

Un tercer delito, se encuentra regulado en el artículo número 66 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el cual establece: “Retención de información. Incurrir en el delito de retención de información el funcionario o servidor público responsable de cumplir la presente ley, que en forma arbitraria o injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida...” Este tercer delito ya no hace referencia a datos personales, sino a toda la información pública. Este delito es el más común de los anteriores ya que es frecuente que las Unidades de Información Pública retarden la entrega de la información obstaculizando el acceso a la misma. Son varios los casos que han sido denunciados bajo el tipo penal de Retención de Información, muchos de los cuales han sido desestimados y algunos otros sí han procedido.

Finalmente, el cuarto delito, se encuentra en el artículo número 67 de la Ley de Acceso a la Información Pública, mismo que indica: “Revelación de información confidencial o reservada. El servidor o empleado público que revelare o facilitare la revelación de información de la que tenga conocimiento por razón de su cargo y que por disposición de ley sea confidencial o reservada, será sancionado...” Este delito también hace referencia a la información pública, pero específicamente a la

información confidencial o reservada, evitando que la misma sea utilizada de la misma manera que el resto de información, por ello fue necesario sancionar a quien no hiciera el uso y manejo correspondiente a esta información.

Es de resaltar que los cuatro delitos señalados como parte de la responsabilidad penal son sancionados con prisión, que oscila entre cinco y ocho años y además una multa que podría variar entre diez mil a cien mil quetzales, dependiendo del delito de que se trate.

Por último, debemos mencionar la responsabilidad administrativa, en la cual se incurre por la transgresión de una norma de esta naturaleza. Al respecto, la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo número 63 menciona: “Procedimiento sancionatorio administrativo. En la sustanciación y decisión del procedimiento sancionatorio administrativo, se aplicarán las normas de la materia” Lo que deja abierta la posibilidad a desarrollar el procedimiento de acuerdo con las normas generales en materia de derecho administrativo.

La Participación Ciudadana

Cuando una sociedad asume su realidad y reflexiona acerca de su incidencia en la misma, se va haciendo necesaria la creación de espacios en los cuales busque generar y desarrollar su propio crecimiento, a fin de fijarse objetivos comunes que respondan a sus principales necesidades.

La participación ciudadana es un término utilizado desde hace mucho tiempo para referirse a todas aquellas posibilidades de accionar desde la comunidad, a fin de generar cambios que se van haciendo necesarios. En la investigación que nos ocupa, el término se encuentra regulado en el Código Municipal, en donde se establece como un derecho de todos los vecinos que forman parte de un municipio. Pero surgen las interrogantes ¿qué relación guarda este tema con el acceso a la información pública? ¿el derecho de acceder a la información pública se relaciona con la participación ciudadana? ¿existen dos cuerpos legales distintos para regular cada uno de estos derechos? Con el desarrollo del tema cuatro, se espera dar respuesta a estas interrogantes, mientras tanto, es necesario conocer a fondo qué, porqué y para qué funciona y existe la participación ciudadana.

Concepto

Para definir la participación ciudadana se citarán distintos autores, a fin de poder formular un concepto propio al final de este espacio.

Oscar Ralda en su trabajo de tesis titulado Gobierno Municipal y Participación Ciudadana indica:

La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal para facilitar el proceso de descentralización. (2014, p.14)

Este concepto recoge palabras que conviene resaltar, entre ellas: a) proceso, entendido como una serie de fases, etapas o acciones encaminadas a alcanzar un fin, b) fines, que son la razón de ser de este proceso, c) planificación: en referencia a que toda acción debe hacerse de manera organizada, d) ejecución, que es la puesta en marcha del proceso, e) gestiones de gobierno: tanto nacional, departamental como municipal. Este conjunto de palabras, recogen el espíritu de lo que debe ser la participación ciudadana.

Por su parte, el Centro de Estudios Municipalistas en su boletín titulado Participación Ciudadana, menciona:

La participación ciudadana es la acción individual o colectiva en que la ciudadanía de manera autónoma y mediante diversas modalidades interviene en los asuntos públicos, en los procesos de decisión, ejecución, seguimiento y evaluación, y de gestión gubernamental en torno al desarrollo integral, y en la búsqueda de soluciones a necesidades que afectan sus condiciones de vida e iniciativas y propuestas sociales. (2018)

De esta definición cabe resaltar la doble posibilidad que existe para la ciudadanía de intervenir en los asuntos públicos, tanto de forma individual como de manera colectiva. Esto encaminado a lograr una participación más efectiva y funcional para aquellos cuyas peticiones, dudas o sugerencias no encuentran eco en otras personas, pudiéndolas hacer llegar de manera individual.

Ambas definiciones concuerdan en la finalidad, puesto que desde esas perspectivas lo que busca la participación ciudadana, es accionar o

intervenir en la esfera de la administración pública, de tal manera que las peticiones de la ciudadanía sean tomadas en cuenta y sus necesidades puedan ser satisfechas.

En cuanto a la definición legal de la participación ciudadana, ya se mencionó que se encuentra regulada en el Código Municipal, por lo tanto, es menester partir de ese concepto para comprender cómo, porque y para qué funciona la misma.

Regulación en el Código Municipal

El capítulo I del título IV del Código Municipal, centra su atención en la Información y la Participación Ciudadana, dos conceptos que parecen no tener mayor relación pero que conforme van desarrollándose encuentran una conexión innegable.

El artículo número 60 del Código Municipal cita: “Facilitación de información y participación ciudadana. Los concejos municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”. Un artículo que, aunque bastante escaso, recoge la razón de ser de la participación ciudadana dentro del municipio, confiriéndole al consejo municipal la obligación de facilitar la participación de los vecinos en la vida local.

Por otra parte, el artículo número 61 del Código Municipal menciona:

Facultades de decisión. Las formas, medios y procedimientos de participación ciudadana que los concejos municipales de desarrollo establezcan en ejercicio de su potestad para auto-organizarse no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden al Concejo Municipal, el alcalde y los demás órganos representativos regulados por la ley.

Este artículo busca preservar la potestad superior del Concejo Municipal, sobre cualquier forma de participación ciudadana que pudiese llegar a menoscabar sus facultades. Otro punto interesante de este artículo, es la gestión de los Concejos Municipales de Desarrollo, ante la posibilidad que tienen de establecer formas y medios de participación para los vecinos.

El artículo número 62 del Código Municipal, establece: “Derecho a ser informado. Todos los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificación que acrediten los acuerdos de los concejos municipales, sus antecedentes, así como consultar los archivos y registros financieros y contables, en los términos del artículo 30 de la Constitución de la República”.

Es precisamente este artículo el que concatena los dos conceptos básicos de la presente investigación, el acceso a la información pública y la participación ciudadana.

Como puede advertirse el propio artículo hace un llamado al artículo 30 constitucional que ha servido de base para el desarrollo de este trabajo,

además fue ese mandato constitucional el que dio origen a la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública, con la finalidad de garantizar la protección del derecho que tiene toda persona de acceder a la información relacionada con la administración pública. Por su parte el artículo 62 del Código Municipal, hace referencia al derecho que tiene todo vecino de ser informado respecto del actuar y la gestión del Concejo Municipal, así como consultar archivos y registros financieros del mismo.

Por lo tanto, ambos cuerpos legales, La Ley de Acceso a la Información Pública y el Código Municipal, además de estar fundamentados en la Constitución Política de la República de Guatemala, también desarrollan de maneras particulares el precepto constitucional que menciona la publicidad de los actos administrativos. Y es allí donde ambos conceptos están relacionados.

La Ley de Acceso a la Información Pública menciona el derecho que tiene toda persona de conocer y obtener la información solicitada a cualquiera de los sujetos obligados, que no son más que órganos administrativos. Por otra parte, el Código Municipal se refiere específicamente a uno de estos sujetos obligados: La municipalidad, el Concejo Municipal a quien impone la obligación de facilitar a cualquier vecino la información que éste pueda solicitar respecto de la gestión que realizan.

En síntesis, el derecho de acceder a la información pública está reafirmado en el Código Municipal, a través de la participación ciudadana que confiere a todo vecino la posibilidad de hacer efectivo este derecho desde la circunscripción municipal a la que pertenece.

El artículo número 63 del Código Municipal indica: “Consulta a los vecinos. Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes”. Este artículo hace referencia a otra forma de participación ciudadana, a través de las consultas populares municipales. Los siguientes artículos, 64, 65 y 66 del Código Municipal, regulan las modalidades en que podrán realizarse dichas consultas, así como las maneras de solicitarlas.

El gobierno municipal

Ya se abordó el tema de la participación ciudadana desde el campo municipal, así como las obligaciones que devienen de eso, principalmente para el Concejo Municipal, que cumple el papel más importante dentro del gobierno municipal.

Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, el término “gobierno” hace referencia a: “la acción de gobernar o gobernarse”, por su parte el término gobernar, se refiere a: “ejercer la dirección, administración y control de un Estado, ciudad o colectividad”. A partir de estas definiciones se puede afirmar que el gobierno municipal estará a cargo de un órgano a quien corresponde la administración y el control de todo el quehacer del municipio.

Oscar Ralda en su tesis titulada Gobierno Municipal y Participación Ciudadana, afirma: “El gobierno municipal, es el órgano supremo de la administración municipal; que constituye un cuerpo colegiado o pluripersonal de la misma, con personalidad jurídica, encargada de la administración del municipio”. (2014, p.11)

Este concepto reafirma el sentido y razón de ser de todo gobierno, la administración. En el particular caso del gobierno municipal, la administración del municipio, es decir, de sus recursos y necesidades.

Ahora bien, para comprender quiénes tienen a su cargo el gobierno municipal, es necesario citar algunas normativas legales.

El artículo número 33 del Código Municipal, señala: “Corresponde con exclusividad al Concejo Municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus

intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos”.

Este artículo deja claro, a quién corresponde el gobierno del municipio. Ahora bien, como ya se mencionó, el Concejo Municipal es un órgano pluripersonal, lo que quiere decir que está integrado por varias personas. Pero, ¿quiénes son esas personas?

La página oficial de la Municipalidad de Guatemala, ha señalado al respecto:

El Concejo es la máxima autoridad, es el responsable de ejercer la autonomía del municipio y tiene su sede en la cabecera municipal. Los miembros que conforman el Concejo Municipal son: el alcalde, concejales y síndicos, quienes son popularmente electos, así como solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones sobre asuntos municipales que se realicen dentro de dicho órgano.

El artículo número 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al respecto señala: “Gobierno Municipal. El gobierno municipal será ejercido por un concejo, el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

Por lo que, quedando clara la integración de los Concejos Municipales, conviene abordar el tema de la autonomía del municipio puesto que a partir de allí podrán comprenderse mejor, sus límites y facultades.

La autonomía municipal

Cuando se hace referencia al término autonomía, se habla de algo que funciona por sí mismo, es decir que no necesita directamente de otros elementos para funcionar o ejecutarse. En ese sentido, el municipio como tal, goza de dicha autonomía que no es más que la posibilidad de funcionar y desarrollarse con independencia de cualquier otra institución o autoridad, siempre de conformidad con las leyes del país.

Para comprender mejor el significado y razón de ser de la autonomía municipal es necesario identificar su fuente primaria, es decir, de dónde surge y quién o qué la fundamenta.

El artículo número 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece:

Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones le corresponde: a) elegir a sus propias autoridades, b) Obtener y disponer de sus recursos, y c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán ordenanzas y reglamentos respectivos.

Ese artículo, resume en pocas líneas todo lo que implica la autonomía municipal. Por lo que, cada idea se irá explicando de forma particular. Primero, el mandato constitucional, da el carácter de institución autónoma a todos los municipios, esto quiere decir que podrán funcionar con independencia de cualquier otra institución distinta o de la misma naturaleza. Además, al otorgarle el carácter de institución, sitúa al

municipio como una unidad encargada de desarrollar distintas acciones y actividades, pero siempre en pro de sus fines propios. Dicho en otras palabras, cada municipio tendrá sus propias y particulares necesidades, y debe organizarse de tal manera que pueda responder a las mismas, no por imitación a otro municipio sino porque la ley le faculta para hacerlo de esa manera.

Por otra parte, el mismo artículo establece una serie de funciones propias del municipio, siendo una de ellas, el poder elegir a sus propias autoridades, y esto será a través del sufragio universal y secreto. Todos los ciudadanos tienen derecho a ejercer su voto para elegir a sus autoridades, en el caso del gobierno municipal es igual, son los vecinos del municipio quienes eligen a las autoridades que integraran el mismo.

Una más de sus funciones es la de obtener y disponer de sus recursos, esto quiere decir que el municipio debe organizarse de tal manera que sea capaz no sólo de obtener sus propios recursos sino también debe ser capaz de utilizarlos para satisfacer sus principales necesidades. Un municipio sin recursos no podría funcionar, es por ello que deben crearse formas y mecanismos de obtención de fondos, como las tasas municipales que son pequeños cobros que se realizan con motivo de la prestación de un servicio a los vecinos, un ejemplo podría ser el cobro por extracción de basura.

En relación a la función de atender los servicios públicos locales, se puede entender que cada municipio y en especial, el gobierno municipal, debe asegurar que durante su gestión ningún vecino esté privado de los servicios públicos, estos servicios serán, la energía eléctrica, el agua potable, entre otros.

Aunque el artículo en cuestión, solo menciona tres funciones, se considera que no son las únicas. El hecho de poder emitir reglamentos y ordenanzas puede ser visto como una más de sus funciones, ya que, para lograr el cumplimiento de las anteriores, debe existir una disposición que así las ordene. Por ejemplo, en el caso de necesitar obtener recursos por medio de una tasa, será necesario que el gobierno municipal emita un reglamento u ordenanza en la que así lo establezca ya que, de no proceder así, su cobro estaría fuera de ley.

Para finalizar este apartado, se citará a Jorge Castillo, quien en su libro Derecho Administrativo, señala: “La existencia jurídica de la autonomía municipal requiere de tres elementos: elección de autoridades municipales, administración propia del municipio y patrimonio y finanzas propias”. Por lo que se reafirma el hecho de que la autonomía municipal se establece por mandato constitucional, pero se logra a través del cumplimiento de las funciones que la misma Constitución les asigna a todos los municipios del país.

La participación ciudadana como un derecho de los vecinos

Se mencionó que la participación ciudadana se encuentra regulada dentro del Código Municipal, el cual establece que los Concejos Municipales deberán facilitar la misma a través de los distintos medios y procedimientos creados para el efecto.

Además, se menciona el derecho que tiene todo vecino de solicitar información sobre la actuación del propio Concejo Municipal, así como consultar archivos y registros financieros, todas estas facultades de los vecinos, conforman en su conjunto la participación ciudadana.

Por lo tanto, el derecho de participar, intervenir e influir en las decisiones y acciones municipales en pro del mismo municipio y de las necesidades comunes de los vecinos, es un derecho humano fundamental.

Es de resaltar que, en virtud de la participación ciudadana, se construye una democracia integral. Oscar Ralda en su tesis Gobierno Municipal y Participación Ciudadana, menciona:

Por democratización integral se entiende la necesidad de democratizar el conjunto de las relaciones económicas, sociales, políticas, culturales que constituyen la vida humana y social. En este sentido, hay que enraizar la democracia en la sociedad de tal modo que, pueda prevalecer el principio de la soberanía popular con pleno reconocimiento del derecho de las minorías y, por lo tanto, respeto integral a los derechos humanos.

Dicho en otras palabras, es gracias a la participación ciudadana que nuestro Estado puede ser considerado como democrático ya que permite la participación de todos y todas no solo en la elección de las autoridades que han de representarles, sino también en aquellas decisiones políticas, económicas y sociales que constituyen la vida humana y social.

Unidades de Información Pública en las municipalidades

Dentro de la participación ciudadana que todo vecino está facultado a realizar, se encuentra la posibilidad y el derecho de solicitar información relacionada con los Concejos Municipales, así como de consultar archivos y registros financieros, sin que este derecho pueda negársele. Sin embargo, poco se ha dicho sobre la manera en que la municipalidad responderá a estas solicitudes.

Si se revisan capítulos anteriores podrá advertirse que ya se mencionaron las Unidades de Información, que no son más que los órganos - unipersonales o colegiados- encargados de recibir y dar trámite a las solicitudes de esta naturaleza.

También ya fue abordado lo relativo a los sujetos obligados de acuerdo con la Ley de Acceso a la Información Pública, en cuyo numeral 18, artículo 6, se menciona a las municipalidades dentro de la extensa lista de esta categoría. Esto coloca a las municipalidades y en especial a los

Concejos Municipales en la obligación de dar cumplimiento exacto y preciso a la ley que ampara el derecho de acceder a la información.

Concatenando los datos contenidos en la Ley de Acceso a la Información, con los contenidos en el Código Municipal relacionados con el derecho de los vecinos de solicitar información de los concejos municipales como forma de manifestar su participación ciudadana, podemos afirmar una vez más que se trata del mismo derecho: el acceso a la información pública.

Este derecho amparado en distintos cuerpos legales, necesita de una unidad que le de vida y que se encargue exclusivamente de velar por su correcto cumplimiento, en este caso son las Unidades de Información Pública, cuya integración ya se abordó, y que en el caso de las municipalidades funcionaran de la misma manera que con los demás sujetos obligados.

Cabe resaltar que es obligación de la municipalidad, como sujeto obligado, establecer dentro de su organización municipal, esta unidad, ya que de lo contrario estaría violentando el artículo número 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública que impone esa obligación para todos los sujetos obligados.

Plazo para la creación de las Unidades de Información Pública

Al hablar de plazo, nos referimos al tiempo que tendrán los sujetos obligados para poder crear sus Unidades de Información Pública. Cabe mencionar que, en relación a este tema, se han suscitado muchas controversias, relacionadas con la intención del plazo señalado por la ley.

El artículo número 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública señala:

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

Eso quiere decir que los sujetos obligados gozarán de un plazo de casi seis meses posteriores a la vigencia de la ley, para formar sus unidades de información pública.

Ahora bien, el artículo número 72 de la Ley de Acceso a la Información Pública, al respecto señala:

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.

Como puede advertirse, este artículo exceptúa de la vigencia al artículo 68 mencionado anteriormente, señalando que el mismo entrará en vigencia el día en que la ley sea publicada en el Diario Oficial, sin

embargo, el artículo 68 establece que las unidades se conformaran dentro de los ciento ochenta días siguientes a la vigencia de la ley.

Es claro que hay divergencia entre uno y otro artículo puesto que, si la intención de la ley era que las Unidades estuvieran formadas antes de la entrada en vigencia de la misma, el artículo número 68 no debió establecer el plazo posterior a la vigencia de la misma.

Esta controversia ha suscitado problemas en cuanto a la creación de las Unidades, ya que, aunque el espíritu de la ley fue que las mismas estuvieran creadas antes de la entrada en vigencia de la ley, muchos sujetos obligados se han amparado en el plazo de ciento ochenta días posteriores a tal acontecimiento. La realidad es que de una u otra forma, las Unidades deben estar conformadas, ya sea desde el día de la publicación de la ley en el Diario Oficial o dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia de la misma. Las Unidades de Información Pública son la innovación principal que aporta esta ley.

Derechos protegidos por las Unidades de Información Pública

Las Unidades de Información Pública funcionan como medios para garantizar el correcto ejercicio del derecho a acceso a la información relacionada con la administración pública, pero también garantizan a nivel municipal, la participación ciudadana a través del derecho de los vecinos de ser informados respecto a las gestiones del Concejo

Municipal, por lo tanto, estas Unidades resguardan estos derechos y permiten su realización.

Las Unidades, buscarán dar trámite a las solicitudes que reciban a fin de responder y resolverlas en el tiempo establecido en la ley. Sin embargo, si las unidades no realizan su función de esta manera no sólo atentan contra el derecho que tiene toda persona de ser informado respecto de la gestión de la administración pública, sino también atentan contra el derecho de petición amparado en la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo número 28, el cual establece:

Derecho de petición. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.

Este también es un derecho que se encuentra protegido por las Unidades de Información Pública ya que el interesado acude a ellas presentando una petición, que podría ser: a) solicitar información contenida en los archivos del sujeto obligado, o b) solicitar orientación para formular dicha solicitud. Por lo tanto, al ser una petición, se constituye también como el derecho en cuestión y por lo tanto encuentra su protección en las Unidades de acceso a la información.

Las Unidades de Información Pública, de manera indirecta también resguardan y protegen el derecho a la justicia y a la seguridad ya que a través de su existencia se pone de manifiesto el respeto por las leyes y especialmente, por los mandatos constitucionales.

En síntesis, las Unidades de acceso a la información resguardan los siguientes derechos: a) el derecho al acceso a la información pública, b) el derecho a la participación ciudadana, c) el derecho de todo vecino a ser informado, c) el derecho de petición, d) el derecho a la justicia, e) el derecho a la seguridad; estos últimos dos de manera indirecta.

Consecuencias de la falta de implementación de las Unidades de Información Pública

Ya se han mencionado aquellos derechos protegidos por las Unidades de Información Pública, lo que permite sintetizar el contenido de este apartado, puesto que las principales consecuencias de la falta de implementación de dichas unidades será la vulneración de esos derechos.

Ahora bien, es conveniente analizar el porqué de esa falta de implementación, es decir, las causas por las cuales las Unidades de Información Pública no se conforman o no funcionan de conformidad con la ley.

Primero señalaremos la discrepancia en cuanto a los plazos para conformarlas, ya que muchos de los sujetos obligados han amparado su falta de constitución señalando que no comprenden el plazo establecido en la ley, lo que hará necesario en un tiempo no muy lejano, una reforma a los artículos controversiales.

Por otra parte, muchos de los sujetos obligados no conforman las Unidades de Información Pública, sosteniendo que no son necesarias para su funcionamiento puesto que por muchos años han brindado información sin necesidad de contar con una de estas unidades, esto principalmente en las municipalidades donde aun prevalecen practicas consuetudinarias. Sin embargo, es de recordar que estas Unidades, no fueron creadas en pro de los sujetos obligados, sino en pro de los sujetos activos, constituyéndose como medios para garantizar el derecho que les asiste: el acceso a la información pública.

Finalmente, otra de las causas es la falta de funcionamiento adecuado de las Unidades, si bien es cierto, en muchos casos los sujetos obligados han acatado la obligación que tienen de designar a su Unidad de Información Pública, han dejado la conformación a medias, ya que no verifican su correcto funcionamiento una vez constituidas, y continúan con las prácticas antiguas por ser conocidas, evitando darle el papel a las Unidades de atender todo lo relativo a la información pública.

En síntesis, las causas por las cuales las Unidades de Información Pública no han funcionado de conformidad con la ley, son muchas y variadas, pero lo que es innegable y es un patrón repetitivo, es que esa falta de conformación o funcionamiento, deviene en consecuencias altamente perjudiciales para la población, resumidas en una frase: violación a sus derechos.

Relación del acceso a la información pública y la participación ciudadana.

En varios apartados, se ha hecho una breve relación entre los dos términos centrales de la presente investigación: el acceso a la información pública y la participación ciudadana. Ahora conviene dedicar un tema específico a determinar de manera clara, dónde y porqué están relacionados ambos términos.

Se iniciará reafirmando que el acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, y por lo tanto debe ser respetado y garantizado; por otro lado, se ha dicho que la participación ciudadana también es un derecho que faculta a toda persona a participar e intervenir en las decisiones y acciones de un Estado o de un municipio. Ahora bien, si ambos son derechos, ¿de dónde resulta o se forma una relación entre ellos? La respuesta es simple, estos derechos están relacionados porque ambos garantizan lo mismo.

Por una parte, el acceso a la información pública hace referencia a la posibilidad de acceder a los archivos y registros de la administración pública, y por otro lado la participación ciudadana desde el campo municipal, asegura y garantiza el derecho de los vecinos a ser informados y poder acceder a los archivos y registro del Concejo Municipal.

Cabe mencionar que la participación ciudadana no sólo se desarrolla a través del derecho de los vecinos de ser informados, sino también a través de las consultas populares y otras; pero en el caso de la investigación que nos ocupa, su relación estriba en que permite el derecho de acceder a la información pública.

La diferencia únicamente radica en los procedimientos que cada uno utiliza para su realización, y en el campo en el que se desarrollan, el primero aplica de manera general a toda la administración pública y la Ley de Acceso a la Información Pública le ha señalado un procedimiento específico para poderse desarrollar; mientras que el segundo hace referencia al campo municipal y su regulación dentro del Código Municipal, no establece un procedimiento como tal, simplemente permite el acceso y acercamiento de los vecinos a la Municipalidad para solicitar la información que necesitan. Sin embargo, ambos términos se relacionan, ambos son derechos, ambos fueron creados en pro de la

población, ambos están íntimamente relacionados con la administración pública y sus órganos. Funcionan siendo uno, especie del otro.

Conclusiones

Los actos administrativos como decisiones unilaterales de voluntad emanados por un órgano administrativo, reciben en virtud del mandato constitucional número 30 la naturaleza de: públicos. Esta característica, los reviste de legitimidad y transparencia, facultando a toda persona para acceder y tener conocimiento de los mismos. Por ello, la publicidad como característica de los actos administrativo funciona como una garantía para todo ciudadano, ya que es lo que les permite conocer el actuar de la administración pública.

La Ley de Acceso a la Información Pública, se crea con la finalidad de dotar de un marco legal especial, al derecho de toda persona de acceder a la información pública sin más limitaciones que las establecidas en la ley. Esta normativa establece los principios, sujetos, obligaciones, limitaciones, procedimientos y autoridades relacionadas con este derecho, sí como las sanciones aplicables a su posible transgresión.

El Código Municipal, en su artículo 62 establece el derecho de todo vecino de intervenir en las decisiones del municipio al que pertenece, a esto se le conoce como: participación ciudadana, misma que se ve realizada de distintas maneras, entre ellas, por medio del derecho de todo vecino de ser informado, es decir, de conocer los actos y decisiones tomadas por el Consejo Municipal, así como de solicitar informes

relacionados con las finanzas y el estado contable de la municipalidad en cuestión.

El acceso a la información pública como derecho de toda persona, está regulado constitucionalmente y en ley específica llamada Ley de Acceso a la Información Pública. La participación ciudadana, se encuentra regulada en el Código Municipal, donde se establece también como un derecho de todo vecino. Por lo que, ambos términos se relacionan desde su génesis, pues son derechos, pero también encuentran una importante relación en cuanto a su sentido principal que es asegurarle a toda persona la posibilidad de acceder a la información pública contenida en órganos administrativos, a fin de poder cerciorar que el mismo funcione y se desarrolle de manera transparente, honesta y legal. Ambos derechos son una garantía para toda persona, y funcionan como mecanismo de control para los órganos que figuran como sujetos obligados.

Referencias

Libros

Calderón, H. (2012). *El Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco*. Guatemala: MR libros.

Calderón, H. (2011). *Teoría General del Derecho Administrativo*. Guatemala: MR libros.

Castillo, J. (2002). *Derecho Administrativo*. Guatemala: [s.e]

García, E. (1977). *Filosofía del Derecho*. México: Editorial Porrúa.

Goyes, I. (2010). *Memorias del IV Congreso Nacional y II Internacional de Derecho Constitucional “Los Principios en el Constitucionalismo Moderno”*. Colombia: Ediciones Edinar

Tesis

Mis, E. (2005). *La inconveniencia de notificar a los particulares los dictámenes de la Superintendencia de Administración Tributaria en los procedimientos tributarios*. (Tesis de licenciatura) Universidad de San Carlos de Guatemala. Recuperado de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_6063.pdf

Ralda, O. (2014). *Gobierno Municipal y Participación Ciudadana*. (Tesis de licenciatura). Universidad Rafael Landívar. Recuperado de <http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2014/07/01/Ralda-Oscar.pdf>.

Boletines

Centro de Estudios Municipalistas (2014) *Participación Ciudadana*. Guatemala: El autor.

Diccionarios

Cabanellas, G. (1979). *Diccionario Jurídico Elemental*. España: Heliasta
Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.

Legislación

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París, Francia.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica.

Congreso de la República de Guatemala. (2008). *Ley de Acceso a la Información Pública*, Decreto 57-2008. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (1996) *Ley de lo Contencioso Administrativo*, Decreto 119-96. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (2012). *Código Municipal*, Decreto 12-2002. Guatemala.

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2017). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. México

Egrafía

Página oficial de la Municipalidad de Guatemala (2017). *Concejo Municipal*. Recuperado de <http://muniguate.com/concejo-municipal/noticias/funciones-del-concejo-municipal/>