

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL
DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS**



TRABAJO DE GRADO:

“EL DERECHO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA;
TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS Y EL MECANISMO LEGAL
DE LA SECCIÓN DE PROBIDAD DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,
SOBRE CASOS DE CORRUPCIÓN EN EL SALVADOR”.

PRESENTADO POR:

RICARDO ALFREDO CHAVEZ CONTRERAS.
MANUEL DE JESÚS DIÁZ JURADO.
SERGIO LUIS VASQUEZ MEMBREÑO.

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS.

DOCENTE ASESOR:

RICARDO TORRES ARIETA.

NOVIEMBRE 2016

**CIUDAD UNIVERSITARIA ORIENTAL.
SAN MIGUEL EL SALVADOR CENTROAMÉRICA.**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.
AUTORIDADES**

LIC. JOSÉ LUIS ARGUETA ANTILLÓN.

RECTOR INTERINO.

LIC. ROGER ARMANDO ARIAS

VICE - RECTOR ACADÉMICO INTERINO

ING. CARLOS ARMANDO VILLALTA.

VICE - RECTOR ADMINISTRATIVO INTERINO.

DRA. ANA LETICIA ZA VALETA DE AMAYA.

SECRETARIA GENERAL INTERINA.

LIC. NORA BEATRIZ MELENDEZ.

FISCAL GENERAL INTERINA.

**FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL
AUTORIDADES**

ING. JOAQUÍN ORLANDO MACHUCA GÓMEZ.

DECANO.

LIC. CARLOS ALEXANDER DÍAZ.

VICE-DECANO.

LIC. JORGE ALBERTO ORTEZ HERNÁNDEZ

SECRETARIO.

MTRO. JORGE PASTOR FUENTES CABRERA.

DIRECTOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACION.

**DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES.**

AUTORIDADES:

LIC. CARLOS ARMANDO SARAVIA SEGOVIA.

JEFE DE DEPARTAMENTO

MTRO. MIGUEL ANTONIO GUEVARA QUINTANILLA

COORDINADOR GENERAL DE GRADUACIÓN.

LIC. RICARDO TORRES ARIETA.

DOCENTE ASESOR DE CONTENIDO.

LIC. CARLOS ARMANDO SARAVIA SEGOVIA
ASESOR METODOLÓGICO.

TRIBUNAL CALIFICADOR.

LIC. RICARDO TORRES ARIETA.

DOCENTE ASESOR DE CONTENIDO.

JOSÉ PEDRO CRUZ CRUZ
TRIBUNAL CALIFICADOR.

RAFAEL ANTONIO ANDRADE POLÍO
TRIBUNAL CALIFICADOR.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios Todopoderoso: En primer lugar, a agradecer a Dios por haber terminado una faceta más de mi vida con la ayuda y misericordia de mi padre ya que él me ha dado la fortaleza para seguir a delante y mostrar al mundo y a mi persona que no hay barreras que no se puedan vencer siempre con la mano y bendición de nuestro señor Jesucristo.

A mi madre Rosa Maribel Contreras de Chávez (Q.D.D.G) a mi padre Rodolfo Armando Chávez (Q.D.D.G) y mi hermano Rene Armando Chávez (Q.D.D.G): les dedico este logro pues a pesar de ya no estar conmigo en este mundo por que el señor ya los tiene en su santo seno han sido una pieza fundamental en mi vida y sé que han de estar muy alegres por este triunfo obtenido gracias familia por todo su amor para mí.

A mi novia Jeannette Esmeralda Castillo: por ser una persona especial en mi vida y por apoyarme en mi formación profesional y por ser ese motor anímico para poder seguir adelante gracias por convertirte en mi gran inspiración para alcanzar la meta.

A Roberto Carlos Ramírez: Por todas sus enseñanzas, y consejos, que medio en mi infancia y adolescencia y por qué jugó un papel muy fundamental ya que siempre me supo guiar por el camino del bien contribuyendo tan bien a mi formación profesional gracias papá por ser grande muchas bendiciones.

A Marlín franklin Membreño, José Mauricio Lazo y María Eugenia lazo: por contribuir en mi formación académica y a la vez por hacerme parte de su familia y por tratarme como un hermano más dentro del núcleo familiar muchas gracias e infinitas bendiciones.

A Marina Guzmán Salinas, a Juan José Villalta: Gracias por su apoyo cuando lo necesite que Dios les multiplique todas las cosas buenas que hicieron conmigo seles quiere mucho ya que también son parte de este triunfo en mi carrera.

A Manuel de Jesús Días jurado y Sergio Luis Vázquez Membreño: Gracias inmensamente por su amistad, comprensión y paciencia hacia mi persona muchas bendiciones compañeros.

A la Universidad de El Salvador: por darme la oportunidad de pertenecer a tan valiosa familia y a la ves por formarme como una persona de éxito y de mucho bien por lo que me siento orgulloso comprometido en demostrar los conocimientos adquiridos por esta casa de educación.

A mi docente asesor de contenido Lic. Ricardo Torres Arieta: de ante mano gracias por la oportunidad que nos brindó de ser nuestro asesor en el área constitucional gracias por todos los conocimientos y experiencias compartidas dios lo bendiga hoy mañana y siempre y que Diosito lo ilumine en cada actividad de su diario vivir.

A mi docente asesor de método Lic. Carlos Armando Saravia Segovia: infinitas gracias por ser la persona idónea para guiar el camino de la investigación manifestando que sus aportes fueron de gran importancia para obtener hoy un fruto positivo dios lo llene de abundantes bendiciones.

A todo el personal docente del departamento de ciencias jurídicas: Gracias por formar parte de mi formación profesional a todos y cada uno de ustedes les deseo que dios derrame muchas bendiciones.

A mis amigos y amigas: Que tan bien me brindaron su apoyo se les quiere muchas gracias por tener fe en mí.

¡GRACIAS!

Ricardo Alfredo Chávez Contreras

AGRADECIMIENTOS

A DIOS: por darme fortaleza en los momentos difíciles, permitirme ampliar mis conocimientos en función de mi trabajo de grado; momentos y bendiciones que sin su gracia y misericordia no hubiesen sido posibles a efectos de culminar mi primer logro mas no el ultimo a nivel profesional y personal. Por ello afirmo que todo lo que tengo, lo que puedo y lo que recibo es regalo que él me ha dado.

A MIS PADRES: Santos de Jesús Díaz y Ana Priscila Jurado por haber forjado en mi la persona que conocen producto de sus esfuerzos como padres; muchos de mis logros se los debo a ellos entre los que se incluye este. La razón; me formaron con reglas y algunas libertades las cuales de corazón agradezco porque al final de cuentas me motivaron y apoyaron haciendo uso de todos los medios a su alcance para que lograra mis metas, factor que me motivo a no defraudarlos ni defraudarme he aquí el resultado.

A MIS HERMANOS: Ricardo Alexander Díaz, Sonia Margarita Díaz y Ana Elizabeth Díaz por ser parte importante de mi vida y representar el significado material y sentimental de la hermandad. Expresarme en estas pocas palabras no basta para agradecer a cada uno por el apoyo y motivación incondicional que me han brindado.

A LILIAN ROSIBEL: por ser mi compañera, amiga, felicidad y madre de mis hijos en resumidas cuentas mi Áter ego, lo expresado la convierte en parte esencial de este logro por su apoyo, comprensión y cariño en todo momento.

A MIS HIJOS: Miguel Ángel Díaz Espinales y Enmanuel de Jesús Díaz Espinales: por ser fuente inagotable de inspiración para mí, causa y fin de mis logros en su nombre esto y más...

A MI SOBRINA: Yaquelin de los Ángeles Blanco Díaz persona con quien conviví por muchos años, gracias por su apoyo a la distancia y por ser parte importante para mí y la familia.

A MI TUTOR Y ASESOR DE CONTENIDO: Lic. Ricardo Torres Arieta: por habernos brindado la oportunidad de desarrollar nuestra tesis con su persona siendo la luz que guió nuestro camino en la búsqueda del saber durante varios años facilitándonos el conocimiento como docente y como asesor; además de brindarnos su apoyo y confianza atributos que durante este tiempo son y permanecerán recíprocos.

A MI ASESOR DE MÉTODO: por brindarnos su amplio conocimiento en técnicas y métodos de investigación, recurso indispensable para una investigación su aporte es fiel reflejo de este trabajo de investigación y lo será en trabajos venideros

A MIS COMPAÑEROS DE TESIS: Sergio Luis Vásquez Membreño y Ricardo Alfredo Chávez amigos y compañeros sin los cuales este logro no habría sido posible por tantos días y noches de esfuerzos alejados de su familia, pero con un fin llegar a buen término académico este trabajo; donde cada uno ha sido artífice de su futuro a través de su esfuerzo concienzudo del mérito alcanzado.

A TODO EL CUERPO DOCENTE DEL DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES: a quienes debo mi formación académica por ser ellos quienes nos compartieron un universo de conocimiento de las diferentes disciplinas que conforman el derecho, forjaron nuestro carácter y moldearon el perfil del profesional que seremos.

A MI ALMA MATER: Universidad de El Salvador cuna de valientes profesionales ricos en conocimiento dignos de seguir sus pasos y fuentes inagotables de inspiración, frutos de los esfuerzos realizados por profesionales encargados de formar nuevos profesionales siguiendo el ideal de mejores profesionales y como no agradecer a todo el personal administrativo quienes mantienen viva la Universidad.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE CLASES: a quienes me sería imposible describir en pocas líneas, pero hago alusión con mucho aprecio por ser parte fundamental en mi vida y durante mi etapa de formación personas que compartieron tiempo y experiencias de vida que causaron un efecto motivador en mí. Y aquellos que me aportaron consejos y su amistad incondicional en todo momento situaciones que posibilitaron este logro.

A TODAS AQUELLAS PERSONAS: que desprendidos de todo interés y en algunos casos sin conocerme. me facilitaron los medios necesarios para retornar a mi hogar.

Manuel de Jesús Díaz Jurado

AGRADECIMIENTOS

A Dios Todo poderoso: no existen palabras para expresar mi profundo agradecimiento a mi Padre Celestial, por brindarme grandes bendiciones en la vida, y de brindarme la fuerza y la capacidad necesaria para poder alcanzar uno de mis propósitos de mi vida, reconociendo que, sin la ayuda de Él, no lo hubiese logrado porque de Dios proviene toda sabiduría humana.

A Naasón Joaquín García, Apóstol de Jesucristo: por ser mi guía Espiritual, mi Maestro, mi ejemplo a seguir, por enseñarme el camino correcto e incitarme hacer el bien, y sobre todo por enseñarme como hacer la voluntad de Dios, por cuidar de mi alma, por exhórtame a nunca desmayar en tiempos difíciles reconociendo que no peleamos solos, sino que está Dios con nosotros así mismo por animarme a prepararme profesionalmente. Tengo mucho que agradecerle tanto que las palabras se quedan corta para expresarle lo tan importante y valioso que es Él para mí, Que Dios le pague por su grande ayuda para mi alma y mi persona.

A mi Madre: Milagro de la Paz Membreño Martínez: Las palabras se quedan muy cortas para expresar mi profundo agradecimiento al Ser que me trajo al mundo, por ser mi madre y padre a la vez, por su grande sacrificio que ha hecho por mí, por apoyarme a salir adelante por enseñarme a nunca rendirme por corregirme en mis errores por aconsejarme y darme todo ese ánimo luchar y conseguir lo que quiero, gracias por estar a mi lado es una bendición tenerte en mi vida.

A mi familia: por brindarme de su apoyo incondicional y animarme a lograr mis objetivos.

Al Licenciado Ricardo Torres Arieta: primeramente, por darnos la oportunidad de brindarnos de su valioso tiempo en instruirnos para lograr finalizar esta investigación, por ser nuestro asesor teórico de tesis, por compartir sus valiosos conocimientos, por su apoyo, orientación y corrección necesaria en el desarrollo de esta investigación que Dios le pague y le bendiga en su vida.

A mis compañeros de tesis Manuel de Jesús Díaz Jurado y Ricardo Alfredo Chávez Contreras: por brindarme su compañerismo y amistad y por haber terminado este paso importante con su ayuda de cada uno de ellos.

A Lic. Carlos Saravia Segovia: Gracias por su dirección y apoyo en lo largo de esta investigación, sus aportes y asesorías fueron de vital importancia para lograr terminar esta investigación.

A mi amigos/as: Por formar parte de esta etapa tan importante en mi vida, y compartir muchos momentos gratos y amenos

Sergio Luis Vásquez Membreño

INDICE

SIGLAS.....	viii
INTRODUCCIÓN.....	x
CAPÍTULO I.-	1
1.0 - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.1 -Situación Problemática	1
1.2 - Antecedentes del problema.....	9
1.2.1- Antecedentes del Derecho al Acceso a la Información Pública	9
1.2.2- Antecedentes del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	11
1.2.3- Antecedentes de la Corrupción en El Salvador.	13
1.3 - Enunciado del Problema	16
1.3.1- Problema Fundamental:	16
1.3.2- Problemas Específicos:	16
1.4 - Justificación de la investigación.	17
2.0- OBJETIVOS	20
2.1- Objetivos Generales:.....	20
2.2 - Objetivos Específicos:	20
3.0- ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN	21
3.1- Alcance Doctrinario	21
3.2- Alcance Teórico:.....	23
3.3- Alcance Jurídico:	24
3.4- Alcance Temporal.....	27
3.5- Alcance Espacial.....	28
4.0- SISTEMA DE HIPÓTESIS	29
4.1- Hipótesis Generales	29
4.2- Hipótesis Específicas	31
5.0- DISEÑO METODOLÓGICO.	35
5.1- Tipo de Investigación.....	35
5.2- Población.	35
5.3- Muestra	36
5.4- Métodos, Técnicas e instrumentos de Investigación.	37
5.4.1- Método	37

5.4.2- Técnicas de Investigación.....	38
5.4.2.1- a) Documentales.	38
5.4.2.2- b) De campo.....	38
5.4.3- Instrumentos de Investigación	39
5.4.4- Procedimiento para la realización de las entrevistas	39
5.4.5- Procesamiento de Datos.....	39
6.0- PROPUESTA CAPITULAR.....	40
6.1- Capítulo I. Síntesis del planteamiento del Problema.	40
6.2- Capítulo II. Marco Teórico.	41
6.3- Capítulo III. Presentación de Hipótesis.	42
6.4- Capítulo IV. Presentación, descripción e interpretación de resultados.....	42
6.5- Capítulo V. Conclusiones y Recomendaciones.	43
7.0- PRESUPUESTO.....	44
CAPÍTULO II-.....	45
MARCO TEÓRICO.....	45
1.0- BASE HISTÓRICA.....	45
1.1- Antecedentes Históricos de la corrupción.	45
1.1.1- Edad Antigua	46
1.1.1.1- La Biblia:	46
1.1.1.2- El Código Hammurabi.....	47
1.1.1.3- Antigua Grecia.....	48
1.1.1.4- Derecho Romano	50
1.1.2- Edad Media.....	50
1.1.3- La Edad Moderna.....	52
1.2- Antecedentes de la corrupción en El Salvador.	53
1.2.1- Casos históricos de corrupción en El Salvador.....	53
1.2.1.1- La rebelión indígena de Anastasio Aquino (1833).	53
1.2.1.2- La época del autoritarismo 1931-1979.	55
1.2.1.3- La guerra civil y la corrupción.....	61
1.2.1.4- Después de los acuerdos de paz.....	64
1.2.1.5- Corrupción contemporánea en El Salvador.	67
1.2.2- Instrumentos para el combate de la corrupción en El Salvador.....	68
1.2.2.1- Código penal 1859.....	68

1.2.2.2- Código Penal de 1890.....	69
1.2.2.3- Código penal de 1973	70
1.2.2.4.- Código penal de 1998	70
1.2.2.5- La ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos 1959.	70
1.2.2.6- La convención interamericana contra la corrupción 1998.....	72
1.2.3- Antecedentes del Derecho de Acceso a la Información Pública.	72
1.2.4- Nacimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	77
2.0- BASE TEÓRICA.....	83
2.1- Consideraciones Doctrinales del DAIP	83
2.1.1- Definición de Información.....	83
2.1.2- El derecho a saber en los Gobiernos Democráticos.....	84
2.1.3- Aproximación Conceptual	84
2.1.3.1- Definición Doctrinal.	87
2.1.3.2- Definición Legal	87
2.1.3.3- Definición Jurisprudencial	87
2.2- Derecho de Acceso a la Información Pública como derecho individual y colectivo	88
2.2.1- DAIP como derecho individual.	88
2.2.2- DAIP como derecho colectivo.....	90
2.3- Características del Derecho de Acceso a la Información Pública.	92
2.4- El Objeto del Derecho de Acceso a la Información Publica.....	92
2.5- Sujetos del Derecho de Acceso a la Información Publica	95
2.5.1- Entes Obligados:.....	96
2.5.2- Titulares del derecho.....	97
2.6- El derecho de acceso a la información pública en las Convenciones Internacionales	98
2.7- Limites al Derecho de Acceso a la Información Pública.....	99
2.7.1- Consideraciones Previas	99
2.7.2- Regulación internacional de las excepciones del Derecho de Acceso a la Información Publica.....	99
2.7.3- Principio de necesidad como fundamento del estado para limitar el DAIP.	100

2.7.4- Derecho de respuesta a favor del ciudadano como condicionante para limitar El DAIP	101
2.7.5- Límites al Derecho de Acceso a la información Pública en El Salvador.	102
2.7.5.1- La Información Pública en las entidades privadas.....	103
2.7.5.2- Información Reservada e Información confidencial según la Ley de Acceso a la Información Pública.....	103
2.8- Principios Democráticos para una legislación en materia de Acceso a la Información Pública.	106
2.8.1- La legitimación activa.....	106
2.8.2- Ámbito de aplicación de la Ley.	107
2.8.3- Gratuidad del acceso a la información.....	109
2.8.4- Deber de publicación básica	111
2.8.5- Procedimiento ágil y sencillo.....	111
2.8.6- Presunción de Información Pública	115
2.8.7- Vida privada y datos personales	116
2.8.8- Tiempo de reserva de la información.	118
2.9- Principios rectores del Derecho de Acceso a la Información Pública.	119
2.9.1- Principio de Máxima Divulgación	120
2.9.1.1- Principio de máxima divulgación en El Salvador.....	122
2.9.1.2- Consecuencias del principio de máxima divulgación.....	123
2.9.2- Principio de Buena fe.....	126
2.9.1.1- Principio de buena fe en El Salvador.....	127
2.10- Principios que rigen el Derecho de Acceso a la Información en El Salvador.	128
2.11- Obligaciones impuestas a los Estados que han reconocido el derecho de Acceso a la Información Pública.....	129
2.11.1- Obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas.....	129
2.11.2- Obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.....	130
2.11.3- Obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.....	131
2.11.4- Obligación de transparencia Activa.	134
2.11.5- ¿Qué tipo de información debe ser divulgada de forma oficiosa?.....	136

2.11.6- Obligación de producir o capturar información.....	137
2.11.7- Obligación de generar una cultura de transparencia.	141
2.11.8- Obligación de implementación adecuada	142
2.12- El libre Acceso a la Información Pública como derecho condicionante para el ejercicio de otros derechos.....	144
2.12.1- Libertad de Expresión y Acceso a la Información Pública.....	145
2.12.2- Autonomía del Derecho de Acceso a la Información pública frente al Derecho de Libertad de Expresión.....	147
2.12.2.1- El DAIP como condicionante para el ejercicio del Derecho a la libre Expresión.	147
2.13- Transparencia y Acceso a la Información Pública como mecanismos de reducción de la corrupción en El Salvador	148
2.13.1- La Transparencia en la Gestión Publica	148
2.13.1.1- Concepto de Transparencia.....	149
2.13.1.2- Tipos de Transparencia.....	150
2.13.1.3- Ventajas en una doble vertiente de la transparencia.....	151
2.13.1.4- Condiciones para la existencia de la transparencia.....	153
2.13.2- Transparencia y Derecho de Acceso a la Información.	154
2.13.2.1- Acceso a la información y transparencia rumbo a la consolidación de la democracia.	156
2.13.3- Transparencia como efecto de un gobierno abierto	156
2.13.3.1- Concepto de gobierno abierto	157
2.13.4- La transparencia gubernamental frente a la Corrupción de los funcionarios públicos.	159
2.14- Rendición de Cuentas	162
2.14.1- Rendición de Cuentas como mecanismo Democrático para el combate de la corrupción.....	162
2.14.1.1- Concepto de rendición de cuentas	162
2.14.1.2- El origen de la rendición de cuentas como deber.	164
2.14.2- Tipos de rendición de cuentas.....	166
2.14.2.1- Rendición de cuentas horizontal	166
2.14.2.2.- Rendición de cuentas vertical.	167
2.14.3- Principios y característica de la rendición de cuentas.....	168
2.14.3.1- Retos del mecanismo de rendición de cuentas en El Salvador	169
2.14.4- Beneficios de una cultura de rendición de cuentas.	170

2.14.4.1- Beneficios para el funcionario.	170
2.14.4.2- Beneficios para el ciudadano.	171
2.14.5- Los tres pilares fundamentales de la rendición de cuentas.	172
2.14.6- Los objetivos del ejercicio de la rendición de cuentas.....	174
2.14.7- Entidades que desarrollan el ejercicio de la rendición de cuentas.	175
2.14.8- Plazos para realizar el ejercicio de la rendición de cuentas.....	175
2.14.9- Sanciones por incumplimiento de la rendición de cuentas.	176
2.14.9.1- Sanciones derivadas del ejercicio de rendición de cuentas.....	177
2.15- Mecanismo legal de la Sección de Probidad sobre los casos de corrupción en El Salvador.	178
2.15.1- Mecanismo de la Sección de Probidad de la CSJ.	179
2.15.2- Facultad del ciudadano de poder denunciar casos de enriquecimiento ilícito.	180
2.15.3- Procedimiento de la de la CSJ frente a los casos de enriquecimiento ilícito.	181
2.15.4- Obligación de notificar a la Fiscalía General de la Republica.....	182
2.15.5- Sentencia absolutoria	182
2.15.6- Sentencia Condenatoria	183
2.15.7- Plazo de prescripción del delito de enriquecimiento ilícito.....	184
2.15.8- Imposición de sanciones por incumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley.	184
2.15.9- Obligación de los entes públicos de brindar a la sección de probidad informes de sospechas de enriquecimiento ilícito.....	186
2.16- Doctrinas y teorías	186
2.16.1- Doctrina de la Corrupción Patológica (Edmundo Gonzales Llaca).....	186
2.16.2- Teoría de la democracia (Giovanni Sartori)	189
2.16.3- Teoría del buen gobierno.	192
2.16.4- Teoría Ética.....	195
3.0- BASE JURÍDICA.....	200
3.1- El derecho de acceso a la información pública en el marco Constitucional Salvadoreño.....	200
3.2- Instrumentos internacionales que regulan el derecho de acceso a la información.	204
3.2.1- Convención Americana sobre los Derechos Humanos.....	206
3.2.2- La declaración universal de los derechos Humanos.	207

3.2.3-	Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.....	209
3.2.4-	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.	210
3.2.5-	Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.	211
3.2.6-	Convención Interamericana contra la corrupción.	213
3.3-	Legislación nacional del derecho de acceso a la información Pública.	215
3.3.1-	Ley de acceso a la información Pública.....	215
3.3.1.1-	Objeto de la ley	217
3.3.1.2-	los fines que persigue la ley.....	217
3.3.1.3-	Órganos obligados	219
3.3.1.4-	Clases de información.....	219
3.3.1.5-	Estructura institucional de LAIP.....	225
3.3.1.6-	Del procedimiento de acceso a la información.....	229
3.3.1.7-	Infracciones y sanciones.....	234
3.4-	Combate de la corrupción desde el marco jurídico Constitucional	236
3.4.1-	La Constitución de la Republica.....	237
3.5-	Instrumentos internacionales adoptados por El Salvador para combatir la corrupción.	239
3.5.1-	Convención Interamericana Contra La Corrupción.....	239
3.5.2-	Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.	240
3.6-	Legislación Nacional encargada del combate de la corrupción.....	243
3.6.1-	Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos.	243
3.6.2-	Ley de probidad.	244
3.6.3-	Ley de Ética Gubernamental (LEG).	246
3.7-	Derecho Comparado	248
3.7.1-	Estados Unidos.	248
3.7.2-	México	252
3.7.3-	Colombia.....	253
3.7.4-	Guatemala.	255
4.0-	BASE PRACTICA	255
4.1-	Análisis de Caso.	255
4.1.1	Ex – Presidente Mauricio Funes.	255
4.1.1.1	Cuadro factico.	255

4.1.1.2 Doctrina.....	258
4.1.1.3 Disposición Legal.	258
4.1.1.4 Análisis.....	259
4.1.2 Ex Presidente Elías Antonio Saca.....	260
4.1.2.1 Cuadro Factico.	260
4.1.2.2 Doctrina.....	261
4.1.2.3 Disposición legal.....	262
4.1.2.4 Análisis.....	262
4.1.3 Ex director del ISSS, Leonel Flores.	263
4.1.3.1 Cuadro Factico.	263
4.1.3.2 Doctrina.....	265
4.1.3.3 Disposición legal.....	265
4.1.3.4 Análisis.....	266
CAPITULO III.-.....	267
PRESENTACIÓN, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.	267
1.0- PRESENTACIÓN DE ENTREVISTAS NO ESTRUCTURADAS	268
1.1- Resultado de entrevistas no estructuradas.....	268
1.1.1- Tabla I Lic. Jaime Mauricio Campos Pérez Comisionado IAIP.....	268
1 Cuadro de Entrevista a Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	268
1.1.2- Tabla II Lic. Carlos Rafael Pineda Melara. Jefe de la SP.....	275
Cuadro de entrevista dirigida a el Jefe de la sección de Probidad de la CSJ.	275
1.1.2- Tabla III Lic. Edward Sídney Blanco. Magistrado de CSJ.....	288
Cuadro de Entrevista dirigida a el Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la CSJ, Lic. Edward Sídney Blanco	288
1.2- Análisis de resultados.	295
1.2.1- Valoraciones del problema de investigación.	295
1.2.2- Demostración y verificación de hipótesis.	300
1.2.3- Logro de objetivos.	306
1.2.3.1- Objetivos Generales.....	306
1.2.3.2- Objetivos Específicos	308
CAPITULO IV.-	311
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	311

1.0-	CONCLUSIONES	311
1.1-	Conclusiones Generales	311
1.1.1-	Conclusiones Doctrinarias.	311
1.1.2-	Conclusiones Jurídicas.	312
1.1.3	Conclusión Teórica	313
1.1.3-	Conclusión Socioeconómica	314
1.1.4-	Conclusión Cultural	315
1.1.5-	Conclusión Específica.	316
2.0-	RECOMENDACIONES.	317
2.1	Corte Suprema de Justicia.	317
2.2	Asamblea Legislativa.	317
2.3	Funcionarios públicos	318
	REFERENCIAS	319
1.0-	Bibliografía real	319
1.1-	Libros.	319
1.2-	Boletines.....	320
1.3-	Revistas	321
1.4-	Tesis	321
1.5-	Legislación Nacional.....	321
1.6-	Legislación Internacional.	322
1.7-	Jurisprudencia.	323
1.7.1-	Nacional.	323
1.7.2-	Internacional	323
1.8-	Bibliografía virtual.....	324
1.8.1-	Documentos de internet	324
1.5.2-	Sitios de internet	325
	ANEXOS	327
	CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	427

SIGLAS

CADH:	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
CIDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
CN:	Constitución Nacional.
DUDH:	Declaración Universal de los Derechos Humanos.
FUSADES:	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
IAIP:	Instituto de Acceso a la Información Pública.
LAIP:	Ley de Acceso a la Información Pública.
RLAIP:	Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública.
DAIP:	Derecho de Acceso a la Información Pública.
OEA:	Organización de Estados Americanos.
ONU:	Organización de las Naciones Unidas.
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ARENA:	Partido Alianza Republicana Nacionalista
FMLN:	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
CCR:	Corte de Cuentas de la República
CSJ:	Corte Suprema de Justicia
FGR:	Fiscalía General de la Republica
LEIFP:	Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionario Públicos
PIDESC:	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
MESICIC:	El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

ANDA:	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.
CNUCC:	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.
GPLAIP:	Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública.
UAIP:	Unidad de Acceso a la Información Pública.
CADU:	Convención Americana de los Derechos Humanos.
CCR:	Corte De Cuentas de la Republica.
CICC:	Convención Interamericana Contra la Corrupción.
CIDH:	Corte Interamericana de los Derecho Humanos.
CNUCC:	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.
DUDDH:	Declaración Universal de los Derechos y Deberes del Hombre.
DUDH:	Declaración Universal de los Derecho Humanos.
IAIP:	Instituto de Acceso a la Información Pública.
LAIP:	Ley de Acceso a la Información Pública.
LEIFEP:	Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionario y Empleados Públicos.
LEG:	Ley de Ética Gubernamental.
PIDCP:	Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
SC:	Sala de lo Constitucional.
TEG:	Tribunal de Ética Gubernamental.
ISS:	Instituto Salvadoreño del Seguro Social.
CP:	Código Penal.
SERTRACEN:	Servicios de Tránsito Centroamericanos

INTRODUCCIÓN.

La corrupción es un mal crónico que atraviesa toda la sociedad, por ello es fácil darnos cuenta que no existe institución que esté libre de ella en ningún país del mundo. por esa razón es ineludible reconocer que entre los teóricos la preocupación por la corrupción no es nada nuevo.

El estudio focalizado en el ámbito político es un tema del que se puede decir que es de reciente creación. De la corrupción en sus distintas formas sean vertido ríos de tinta en muchos casos buscando soluciones y en otros buscando una explicación lógica al fenómeno de la corrupción. con relación a lo expuesto, surge uno de los reclamos de la sociedad, sobre todo en estos tiempos de cambios y es la atención que ésta debe recibir de su gobierno.

Dicha atención se manifiesta a través de la satisfacción de las demandas de la sociedad, así como de una mayor expectativa en el nivel de vida de los ciudadanos. Sin embargo, la comunidad corrupta de funcionarios no se ha interesado en cumplir estas exigencias esta realidad es palpable en países con economías débiles y carencia de recursos como en aquéllos con crecimiento económico y superávit financiero, existen una serie de vicios, actitudes antiéticas o antivalores en el seno de sus instituciones públicas que impiden que se opere con la máxima eficiencia anhelada y se alcancen por tanto los resultados deseados, aún en los escenarios más realistas.

Esta situación ha generado que las demandas ciudadanas hayan rebasado la capacidad de respuesta de los gobiernos y que las instituciones públicas sean vistas como lentas, ineficaces e ineficientes, lo que a su vez genera que la ciudadanía pierda la confianza en su gobierno.

Cualquier mejora en la operación de los organismos públicos, apoyada en técnicas e innovaciones hacia una mayor eficiencia y responsabilidad, tendrá mayor posibilidad de éxito si se acompaña de principios y valores éticos. En este sentido la ética es vital pues tiene un impacto activo en los funcionarios públicos que a su vez se manifiesta en la marcha y desarrollo de las instituciones.

Como respuesta a las peticiones de los ciudadanos se crea una herramienta fundamentada en Principios y valores éticos y es el derecho de acceso a la información como un Derecho Humano que tiene sus raíces en el Derecho de Libertad de Expresión, dicho mecanismo que fue incorporado al derecho internacional por la vía Jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros el cual marco un hito Jurisprudencial que eventualmente se ha ido incorporando al derecho Interno de Muchos Países Europeos y Latinoamericanos por su amplio Repertorio de posibilidades eficaces en la Reducción de la corrupción de Funcionarios Públicos.

En el salvador como en toda Nación El derecho de acceso a la información pública es radicalmente vital para la democracia. Sin embargo, esta eminente facultad ciudadana es a menudo relegada como una mera secuela de las libertades de expresión, prensa e información.

La conquista por la Sociedad Civil de un mayor espacio para sus actividades ha contribuido a cambiar esta situación. Cada día son más las personas que cobran conciencia de su ignorancia real de cómo se conducen en verdad los asuntos del Estado. Esto redundo en un natural aumento de la demanda por información gubernamental.

No sólo para ejercer el voto de manera inteligente, sino para incrementar su participación en la vida pública. Esta noble aspiración cívica esta ineludiblemente avocada a crear una grave tensión política. Su origen se halla en la volátil naturaleza del poder que encierran los expedientes administrativos. La información contenida en

estos sirve lo mismo para condenar a sus detentadores que para liberar Pueblos. Esto hace que el régimen de su entrega se convierta en un arte celosamente guardado del saber común.

En este orden de ideas El Salvador avanzo exponencialmente al Reconocer el derecho de Acceso a la Información Pública como un derecho Fundamental pese a no estar Reconocido de forma Extrínseca en nuestra Constitución, por la vía Jurisprudencial es incorporado en la sentencia de Inconstitucionalidad 1-2010/27-2010/28-2010 lo cual contribuye de sobremanera a que se consolide la transparencia atreves de la rendición de cuentas abocándose a principios Éticos para la obtención de un actuar probo de los funcionarios públicos pero el reconocimiento de Este derecho como fundamental no garantiza un solución mágica a los problemas ocasionados por la corrupción este derecho es solo la llave que libera la lucha ciudadana en pro de la reducción de la corrupción no con la erradicación total de la misma lo cual es muy osado afirmar.

Vale destacar que los instrumentos legales de los cuales se vale el Derecho de Acceso a la Información para investirse de efectividad son la ley de acceso a la información Pública, Ley de Probidad y Ley de Enriquecimiento Ilícito; Herramientas que a pesar de ser muy importantes para resolver casos de Corrupción son manipuladas y aplicadas de tal manera que hace presumir la existencia de intereses distintos al interés público; por tal razón es necesario realizar un análisis profundo de toda herramienta y mecanismo legal atinente a la resolución de casos de corrupción de funcionarios públicos para lo cual haremos uso del método Emperico- Analítico el cual no llevara a dar posibles respuestas a casos que actualmente se encuentran en la palestra pública y otros ya resueltos de forma poco satisfactoria para la sociedad que conocer razones lógicas de por qué se absuelve o porque se condena a funcionarios.

PARTE I
DISEÑO DE LA
INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO I.-

PROYECTO DE LA INVESTIGACIÓN

1.0- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 -Situación Problemática

El derecho al acceso a la información pública constituye un elemento esencial para que se configure una buena administración pública, que actúe con transparencia y probidad. El ejercicio de este derecho le garantiza al ciudadano una herramienta para acceder a la información que emana de los actos que la administración realiza. El actuar de la administración pública puede ir solo en dos sentidos uno que tenga como fin la buena administración donde se le facilite al ciudadano la información de cómo son administrados los fondos públicos, si estos contribuyen al combate de la corrupción o en su segundo sentido la mala administración pública que contiene intrínsecamente la mala gestión de fondos públicos; propiciando la proliferación de funcionarios corruptos que se valen de su investidura para obtener grandes beneficios económicos, políticos e inmunidad ante la justicia.

Ante tal situación Los funcionarios, altos cargos y los teóricos de la Administración exponen modelos, soluciones organizativas, procedimientos de eficacia, entre otros, que luego se utilizan perversamente y de modo desviado a la finalidad originaria y las consecuencias están latentes ahora, puesto que, se nos manifiesta en una ruina total de la Administración pública y, en consecuencia, del gobierno y acción política de muchos años atrás. Una situación económica general difícil ha generado esta podredumbre y sus tristes consecuencias. La propuesta de la Naciones Unidas ante esta crisis de falta de información por parte del Ciudadano que origina administraciones decadentes fue la declaración del Derecho a la Información Como un Derecho Humano Positivo reconocido del mismo Rango que el Derecho a la

vida, a la libertad y a la Honra dicha declaración se dio el día 10 de diciembre de 1948. Desde aquel momento el derecho es universal y es reconocido que todos pueden investigar, difundir y recibir ideas, hechos u opiniones sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de comunicación. Desde entonces, la información es un bien que pertenece a todos. El legislador salvadoreño en vista de la necesidad de combatir la corrupción crea la ley del acceso a la información pública debido a que no se contaba con ninguna ley que desarrollara este derecho, subjetivamente este derecho ha tenido inclusión en el ordenamiento jurídico, mediante los tratados o convenios que el Estado Salvadoreño ha ratificado.

Al no contar con una ley que regulara el derecho a la información, se decide dar los primeros pasos para la creación de una ley de acceso a la información pública, es así como nace la propuesta de Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), que se basa en el principio de máxima publicidad, que ella misma define como el presupuesto que “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”.

La aplicación del derecho del acceso a la información pública en El Salvador históricamente ha sido desigual. En la actualidad con la creación de la ley del acceso a la información se han suscitado cambios por que los funcionarios y empleados públicos se ven obligados a proporcionar la información solicitada en un plazo de 10 días hábiles, a los ciudadanos prorrogables hasta un máximo de 10 días. Con esta ley se busca dejar la costumbre de clasificar información al arbitrio del funcionario negando así su acceso. La creación de esta ley que data del dos de diciembre del año 2010 que hasta la fecha cuenta con 5 años de existencia nos hace preguntarnos ¿Se ha desarrollado a su totalidad el derecho a la información o cuáles son sus alcances en el momento actual? porque de ello depende la eficaz aplicación del derecho del acceso a la información pública.

Doctrinariamente el derecho de acceso a la información pública puede definirse como “la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de

informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática¹”. El derecho de acceso a la información pública consiste en la facultad de solicitar o requerir la información bajo control o en poder del Estado, con el deber correlativo de éste de garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base en una causa prevista por la ley y compatible con la Constitución.

Con el Derecho de Acceso a la Información, además de ser necesario para que la administración actúe con transparencia, ayuda a combatir la corrupción porque a través de este derecho es posible auditar permanentemente la gestión pública de los gobernantes. El ciudadano tiene derecho de conocer como los funcionarios han manejado los recursos públicos, por lo tanto, es necesario que estos actúen con total transparencia reduciendo gradualmente la corrupción y para eso es necesario que el estado cuente con leyes para combatirla. Al hablar de corrupción implica hacer referencias a las prácticas que riñen con la Ética y el bien común. En el sentido etimológico la palabra corrupción procede del latín corrupto, derivado del verbo corrumpere, corromper². Corromper significa alterar, echar a perder, pudrir, viciar, pervertir, sobornar y cohechar. Es evidente que el fenómeno de la corrupción ha acompañado a la humanidad en toda época, con diversidad de formas y magnitudes, en todas las latitudes y culturas; así también ha estado presente la preocupación por combatir el fenómeno.

El Salvador un país que no se escapa de este fenómeno dentro de su historia se encuentra enmarcada los hechos de corrupción de parte de los funcionarios que al enumerarlos sería difícil mencionar los casos uno por uno, dentro de los más recientes casos de corrupción se destacan los ex Presidente Francisco Flores, Elías Antonio Saca

¹ Programa de las naciones unidas para el desarrollo (PNUD).2013 “*Derecho de acceso a la información pública, Manual para periodista*”. El Salvador. p. 27

²Villanueva. E. (2006): *Derecho de la información*. 1era. Edición. México: librero-editor, p..48

y Mauricio Funes, el Diputado Reynaldo Cardoza, Leonel Flores Sosa Ex Director del Instituto Salvadoreño Del Seguro Social (ISSS).

Por lo tanto, se puede determinar que las leyes decretadas para combatir la corrupción en El Salvador no son tan eficientes para evitar estas conductas que afectan a la población salvadoreña, es necesario contar con leyes que provean los mecanismos necesarios para poner una barrera más a la corrupción.

El salvador ha contado con leyes a fin de evitar el mal manejo de los fondos públicos del Estado tal como la ley de enriquecimiento ilícito³ que fue creada el 8 de mayo de 1959, La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) que se volvió ley para el Estado salvadoreño en octubre de 1998⁴ y a fin de mejorarla, por tener aproximadamente 56 años de vigencia la ley de enriquecimiento ilícito, se crea la ley de probidad con el propósito de tener más efectividad con el combate a la corrupción, fue creada el 16 de diciembre de 2015. Ley que en su momento derogaba la anterior ley.

En el marco jurídico al analizar la ley de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos y la ley de probidad⁵ se pone de manifiesto que no hay mucha variación en su contenido entre ellas, en la ley creada recientemente no cuenta con las innovaciones necesarias para combatir efectivamente la corrupción; al estudiarla detenidamente se percibe que no cuenta con los mecanismo suficiente para contrarrestarla, no se ve reflejado la actualización de su contenido normativo de los instrumentos o herramientas necesarias para evitar que los fondos públicos para beneficio de la población salvadoreña, sea desviado para beneficio de los funcionarios, al contrario muestra debilidad ante la ley de enriquecimiento ilícito, ante esta situación podemos cuestionar

³ Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto legislativo N° 2833 de fecha 24 de abril de 1959. Publicado en el Diario Oficial N°87. Tomo N°183

⁴ Convención Interamericana Contra la Corrupción. 1998

⁵ Ley de probidad. Decreto Legislativo N°225. Publicado en el Diario Oficial N°237. Tomo N°409

¿La actual Ley de Enriquecimiento Ilícito es efectiva y suficiente para combatir los actos de corrupción de los Funcionarios Públicos?

La Ley de Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios Públicos ejercía un control para los que manejan fondos públicos en este caso a los funcionarios que dentro de su cargo en los sesenta días siguientes haber iniciado, deberían rendir por escrito declaración jurada del estado de su patrimonio ante la Corte Suprema de Justicia por medio de la sección de probidad también tenían la obligación de declarar la cuantía de su patrimonio sesenta días después que cesen el ejercicio de sus respectivas funciones, además la Corte Suprema de Justicia podía tomar providencias como medidas necesarias para comprobar la veracidad de las declaraciones del patrimonio así también de decretar medidas cautelares cuando hubiese indicio de enriquecimiento ilícito. También otorga facultad a todo ciudadano en poder denunciar ante la Corte Suprema de Justicia, a cualquier funcionario o empleado público, siempre y cuando tengan prueba o sospecha fundadas de haberse enriquecido ilegalmente a costa de la Hacienda Pública o Municipal. En la actual ley de probidad suprime esta facultad.

La Sección de Probidad estaba facultada para ordenar investigación en caso de delitos penales, facultad actualmente extinta en la ley de probidad siendo una ley propiamente procedimental sin más facultad que dar trámite a la investigación y en caso de reunir providencias necesarias trasladar a la sala de lo civil. ¿La Sección de Probidad deberá establecer los criterios legales para considerar que son actos de enriquecimiento ilícito o es la Corte en Pleno quien establece esos criterios?

En consecuencia con la Ley de Probidad es diferente, tiene por objeto “establecer procedimientos para determinar el patrimonio de los sujetos obligados de acuerdo a la misma, así como imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en esta ley”⁶ una de las principales diferencias es que en

⁶ Ley de probidad. Óp. Cit. P.2.

el cuerpo legal desaparece la atribución de la Cámara de lo Civil de llevar los casos de posible enriquecimiento ilícito a un juicio civil, tal y como lo estipulaba la Ley de Enriquecimiento Ilícito actual. Cuando tuviere indicios de enriquecimiento ilícito la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia no ordena a la cámara de lo civil a juicio, sino que lo remite a la sala de lo civil para imponer sanciones de carácter administrativo. Asimismo, en ninguna parte del articulado se estipula que ante la presunción de enriquecimiento ilícito se llevará a un funcionario público a juicio. Solo tipifica las sanciones y multas ante la presentación tardía o falsa de la declaración. A diferencia de la anterior que podía hasta inhabilitarlo de su cargo solo exceptuándose a los funcionarios de elección popular y los elegidos por votación nominal de la Asamblea Legislativa.

La actual ley de probidad se muestra débil en el combate a la corrupción tanto que no cuenta con los estándares necesarios para combatirlas incluso se muestra débil ante la anterior ley. En la actualidad ha sido muy cuestionada por los funcionarios estableciendo en reiteradas ocasiones que ésta, no contribuye a la lucha contra la corrupción y que significa un retroceso para el país. Sectores como el Grupo Gestor por una nueva Ley de Probidad ha criticado la medida y la ha calificado de "fraude a la Constitución".

Le solicitaron en su momento al presidente Sánchez Cerén que la vete. A pocos días de haber creado la ley de probidad, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, admitió el 11 de enero de 2016 una demanda de inconstitucional en contra de esta ley, quedando suspendido provisionalmente sus efectos. Los ciudadanos que interpusieron la demanda alegan que esta ley de probidad está en contradicción con el artículo 240 de la constitución,⁷ este artículo le da la facultad que

⁷ Constitución de la República de 1983, decretada, sancionada y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en el Palacio Legislativo, el quince de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo Núm. 281 del 16 de diciembre de 1983 p.53

la corte en pleno es quien conocerá de los juicios de enriquecimiento ilícito, lo cual la ley de probidad traslada esta facultad a la sala de lo civil.

El 25 de enero fue admitida una nueva demanda de inconstitucional contra la ley de probidad por la sala de constitucional de la corte suprema de justicia esta vez alegaban sobre una infracción de forma del artículo 133 ordinal tercero⁸ de la Constitución el cual establece que la Corte Suprema de Justicia tiene exclusivamente iniciativa de ley en materias relativas al Órgano Judicial, es decir, excluye totalmente a los diputados de ejercer una iniciativa de ley en el caso de las declaraciones patrimoniales y otros.

Es menester tener en nuestro país una norma jurídica que controle los fondos públicos administrados por los funcionarios, Contar con leyes sólidas que persiga la corrupción, un país tiende a confiar más en sus funcionarios, pues los resultados de sus decisiones se traducen en obras de calidad para la población. Con esto, se reduce la inestabilidad social y los acercamientos entre sociedad civil y gobierno son más profundos y productivos. Si se vigila constantemente el patrimonio de los servidores públicos, se manda un mensaje claro a los sujetos que ejercen cargos públicos, estos no son autónomos y su labor depende en todo momento de la supervisión de los ciudadanos, cuyo bienestar es el objetivo del poder.

La razón de ser del Estado no es darle beneficios particulares a quienes trabajan para él. Sino que han sido elegidos para administrar los fondos públicos en beneficio de la población actuando con probidad en sus actuaciones. En un país con una ley de probidad sólida, el combate a la corrupción es firme. Pero con una ley ineficiente, se vuelve atractivo el enriquecimiento ilícito, pues es poco probable que este tipo de delitos sea investigado, juzgado y corregido. En la medida que al funcionario o

⁸ Ibídem p. 30

empleado público no le impone grandes consecuencias para evitar realizar estas conductas de carácter ilegal.

La corrupción genera mucha desconfianza en la administración pública por parte de la sociedad, existe poca credibilidad en las instituciones del estado en el manejo de los fondos públicos creando una inseguridad jurídica en la población, no hay un fortalecimiento a la democracia, los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia son la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia, con lo antes dicho podemos decir que no basta con que un Gobierno sea elegido a través del sufragio universal y secreto. Es necesario que dicho Gobierno, en ejercicio del poder, sea transparente en sus actividades gubernamentales, refleje probidad y responsabilidad en su gestión pública.

Así mismo, debe reflejar un respeto por la libertad de expresión y de prensa. No basta con que el Gobierno promulgue una Constitución democrática; es preciso, además, que se aplique con transparencia y probidad. Para ello es necesario el acceso de sus ciudadanos a la información sobre las gestiones del Gobierno.

El derecho de acceso a la información gubernamental es una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia representativa en tanto permite a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar en forma completa los actos de sus representantes y estimula la transparencia en los actos del Gobierno y de la Administración.

1.2 - Antecedentes del problema.

1.2.1- Antecedentes del Derecho al Acceso a la Información Pública

El Derecho a la Información, como disciplina jurídica, nace ante la necesidad de reglamentar y organizar el ejercicio de un derecho natural del hombre, reconocido con estas características en las leyes fundamentales de los diversos países modelados en el ámbito jurídico-político al modo de los Estados de Derecho. Por lo tanto, el derecho a la información es un derecho fundamental del ser humano y universal.⁹

Los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII al romperse la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos anteriores a las constituciones estatales como los de la libertad de expresión y libertad de prensa. A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información. La difusión de la información en sus tres facultades que posee (escribir, imprimir y publicar) es considerada como una libertad del ser humano y al Estado le corresponde reconocerla.

A fines del siglo XVIII y la mitad del siglo XX estos principios o facultades del derecho a la información se van desarrollando, sobre todo a partir de 1850 debido al desarrollo tecnológico que permite la aparición de las primeras empresas periodísticas, la mayor amplitud de contenidos publicados, el crecimiento de las agencias de noticias, la redacción de los primeros códigos éticos de la profesión y la creciente tensión entre

⁹ Areal, M. F. (1977). *Introducción al Derecho de la Información*. España: A.T.E. p. 39

medios y gobiernos, todo ello va planteando la actividad periodística como un trabajo que requiere cierta autonomía y libertad, que va profesionalizándola.

Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión, Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal.

Durante la mayor parte del desarrollo de la historia humana, la información cumplió una función articuladora de la comunidad sirviendo a personas y grupos de poder, entre estos: El Estado, la empresa informativa, o los profesionales de la información.¹⁰

La noción de la “libertad de información” fue reconocida desde hace mucho tiempo por la ONU como un Derecho Humano Fundamental. En 1946, durante su primera sesión, la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 59, que dice: “La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas.”.

El 10 de diciembre de 1948, cuando la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, declarando que “la información es un derecho humano positivo, reconocido, del mismo rango que el derecho a la vida, a la libertad y a la honra” desde aquel momento, el derecho universal reconoció que todos pueden investigar, difundir y recibir ideas, hechos u opiniones sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de comunicación. Desde entonces, la información es un bien que pertenece a todos. Por lo tanto, le corresponde al Estado garantizar su cumplimiento.

¹⁰ Biblioteca Jurídica Virtual, **CENDEJAS JÁUREGUI, M.** *Evolución Histórica del Derecho a la Información*. Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm>, consultado 09 de abril de 2016 07:00 P.M.

El derecho al acceso a la información pública nace junto con el derecho a la información cabe destacar que el derecho a la información con el derecho al acceso a la información pública no es sinónimo porque el derecho a la información contiene múltiples vertientes que escapan al derecho al acceso a la información, pero este derecho es una parte fundamental del derecho a la información sin ser el mismo. Este derecho se desprende del derecho a la información Precisamente de la facultad de buscar información o atraerse información porque a través de esta facultad incluye: a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos b) la decisión de que medio se lee, se escucha o contempla.¹¹

1.2.2- Antecedentes del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.

En El Salvador, el acceso a la información que manejan las dependencias del Estado ha tomado gran importancia durante los últimos años ya que, han surgido propuestas de diversa índole que han provocado que la opinión pública preste poco a poco mayor atención acerca de cómo se maneja la información desde las instituciones públicas.

El derecho al acceso a la información en El Salvador es relativamente reciente, ya que no se contaba con ninguna ley que desarrollara este derecho, aunque de una u otra manera este derecho ha tenido inclusión en el ordenamiento jurídico, mediante los tratados o convenios que el Estado Salvadoreño ha ratificado, entre estos están; La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) que se volvió ley para el Estado salvadoreño en octubre de 1998. Previamente, ya se tenían otros instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) y la Declaración de Chapultepec (1994) que contemplaban el acceso a la información. Dichas convenciones son parte de nuestro ordenamiento

¹¹ Areal, M. F. (1977). *Introducción al Derecho de la Información*. Óp. Cit. p. 48

jurídico, prevalecen sobre la ley secundaria y obligan internacionalmente al país a darle cumplimiento.

La base legal nacional, con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del Artículo 6¹² que está referido a la libertad de expresión en general, el cual para ser efectivo tiene como presupuesto lógico un efectivo acceso a la información pública. La Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la CSJ en relación al Artículo 6 de la Constitución manifiesta que:

“Sobre los alcances de la libertad de expresión y difusión del pensamiento, se ha afirmado que este derecho no se limita a la exteriorización de los propios argumentos, sino que sobre todo en el mundo contemporáneo se extiende a lo que clásicamente se denomina libertad de prensa, y que, en puridad jurídica, desde un plano subjetivo, constituye el derecho de información”.¹³

A raíz de estas disposiciones primarias, comenzó un proceso de adecuación de la legislación secundaria para fomentar prácticas transparentes en el quehacer de la Administración Pública. En un primer momento se reformó el Código Municipal¹⁴ que regula el funcionamiento de los 262 Gobiernos Municipales incorporando en su contenido una sección “sobre transparencia” en el 2006, donde se adicionan los arts. 125-A y 125-F,¹⁵ y se reconoce el derecho de la población a acceder a la información de la administración municipal. Esta información recae sobre el funcionamiento del Gobierno Municipal, obras realizadas para ejercicio fiscal y en el manejo de los fondos municipales. En noviembre de 2007, se promulga la Ley de Ética Gubernamental,

¹² Constitución de la República de 1983 art. 6, Óp. Cit

¹³ Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Constitucional, sentencia de inconstitucional de fecha 24-IX-2010, N° 91-2007

¹⁴ Art. 125-A Y 215-F Código Municipal. Decreto N° 274. diario Oficial N° 23, Tomo N° 290 del 5 de febrero de 1986.

¹⁵ *Ibíd.* Art. 125-A: Se entenderá por transparencia en la gestión municipal a las políticas y mecanismos que permiten el acceso público a la información sobre la administración municipal. Art. 125-F: Se regulará lo relativo a la participación ciudadana, asociaciones comunales y la transparencia, a través de una ordenanza que, según las características de cada municipio, establecerá los derechos, obligaciones, mecanismos y procedimientos.

aunque su objeto es diferente, se estipularon disposiciones que de manera indirecta regulaban el derecho de acceso a la información pública, en sus disposiciones contiene prohibiciones a los funcionarios en negarse a proporcionar información pública (art. 6 literal e). LEG)

Después de estas reformas a leyes secundarias, se decide dar los primeros pasos para la creación de una ley de acceso a la información pública, es así como nace la propuesta de ley de acceso a la información pública (LAIP), que se basa en el principio de máxima publicidad, que ella misma define como el presupuesto que la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley. Las leyes vigentes con anterioridad a la LAIP, que regulan la administración pública salvadoreña, en cambio, se rigen por un principio contrario. Es decir, que se presupone que la información en manos del Estado es reservada, salvo que la ley disponga lo contrario. Por tanto, la aprobación de la LAIP modificó sustancialmente el sistema legal salvadoreño.

En diciembre de 2011 se promulgó la ley de acceso a la información pública, que entró vigencia plena en el 2012, hasta que comenzó a funcionar los organismos creados para hacer efectiva la ley. Cuyo objeto es garantizar el derecho a toda persona a solicitar y recibir información generada, administrada en el poder de la Administración Pública, incluso a las Sociedades de economía mixta, o cualquier entidad que administre fondos públicos y bienes del Estado.¹⁶

1.2.3- Antecedentes de la Corrupción en El Salvador.

El derecho al acceso a la información es un requisito indispensable para que la gestión pública actúe con transparencia evitando la corrupción. Simplemente no puede

¹⁶ FUSADES. (2012). *Ley de acceso a la información pública: versión comentada*. El salvador: departamento de estudios legales. p. 5.

hablarse de una gestión transparente si se ponen barreras a los ciudadanos en el momento que buscan información sobre la gestión pública. Sin acceso a la información no puede hablarse de transparencia en la gestión pública de un país al contrario posibilita a una administración menos proclive al ocultamiento y secreto hasta llegar a la corrupción.

Al hablar de corrupción implica hacer referencias a las prácticas que riñen con la Ética y el bien común. Es evidente que el fenómeno de la corrupción ha acompañado a la humanidad en toda época, con diversidad de formas y magnitudes, en todas las latitudes y culturas; así también ha estado presente la preocupación por combatir el fenómeno. En la época actual la corrupción es uno de los peores males de las sociedades modernas, por ello ha pasado a ser un tema central en el debate nacional y particularmente la referida al ámbito público. Para algunos autores, poco se sabe, en definitiva, sobre las causas estructurales de la corrupción, sus mecanismos y los intereses que la hacen posible, necesaria o racional. Desde la génesis de la humanidad se ha hablado de prácticas corruptas.

El Salvador un país que no se escapa de este fenómeno denominado corrupción dentro de su historia se encuentra enmarcada los hechos de corrupción de parte de los funcionarios que al enumerarlos sería difícil establecer la cantidad de corrupción. Debido a que no ha contenido un marco jurídico específico necesario que posea los estándares necesarios para evitar la corrupción. Dentro de los casos de corrupción de mayor relevancia en el país durante su historia se pueden mencionar:

El enriquecimiento ilícito en la asociación nacional de acueductos y alcantarillados (ANDA), en el año 2003 surgió a la luz pública que el presidente de ANDA (en ese entonces Carlos Perla) y otros funcionarios de esa institución, estaban involucrados en un desfalco de 875 millones de colones por manipulación en las licitaciones y contratos de la empresa autónoma. El mencionado presidente de la autónoma, huyó hacia Francia, donde fue capturado y devuelto a El Salvador. Quien

fue condenado a 15 años de prisión por los delitos de asociaciones ilícitas, negociaciones ilícitas y Peculado.

De los casos más reciente del país se encuentran los casos de los expresidentes que están siendo investigados por posible enriquecimiento ilícito los ex presidentes Francisco Flores acusado de desviar más de diez millones de dólares destinados a la población afectada por el terremoto del año 2001. El expresidente Elías Antonio Saca por no justificar seis puntos cinco millones de dólares obtenidos en su mandato como Presidente de la Republica y al Ex presidente Mauricio Funes por no Justificar más de setecientos mil dólares obtenidos en su periodo como presidente.

Hay que recordar lo que acontece en El Salvador, también ocurre en los países llamados desarrollados, donde la corrupción pública y los fraudes de las empresas alcanzan enormes proporciones. En la lucha contra la corrupción en El Salvador, básicamente ha sido combatida desde el área penal. Fue en el primer código penal que se creó donde se mostraron señales de combatir esa práctica tan antigua como la humanidad misma; es así como en el código penal creado en el año de 1859, en donde ya se regulaban conductas de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones. En este código se hacía referencia a conductas de los funcionarios públicos los cuales eran tipificados como delitos de corrupción entre los cuales se mencionaban: el cohecho, malversación de caudales públicos.

En 1959 se crea la ley de enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos¹⁷ con el propósito de erradicar el Enriquecimiento ilícito de los funcionarios evitando el desvío de los fondos públicos para beneficio de sus propios intereses, los fondos públicos son destinados para el beneficio de los ciudadanos, sus disposiciones ejercen un control de vigilancia sobre las declaraciones patrimoniales de los funcionarios imponiéndoles obligaciones para presentarlas en los plazos regulados por

¹⁷ Historia de la ley desdentada (20 de enero de 2013). diario Digital contra punto. Recuperado de: <http://www.contrapunto.com.sv/archivo2016/politica/historia-de-la-ley-desdentada>

la ley. Así como también sanciones por incumplimiento de las obligaciones entre estas sanciones se pueden mencionar: las pecuniarias, inhabilitación de los cargos de cierta clase de funcionarios.

El fenómeno de la corrupción evoluciona con la sociedad y con el tiempo, en el año dos mil quince en el mes de diciembre se crea la ley de probidad para actualizar los mecanismos necesarios para el combate a la corrupción, en la medida que la LEIFP cuenta con más de 56 años ha perdido eficacia para combatir caos de corrupción.

Esta ley de probidad actualmente es muy cuestionada por los diputados de la Asamblea Legislativa por no poseer los mecanismos necesarios argumentando que el espíritu de la ley, no posee mayor variación en comparación con LEIFP y que en vez de presentar mejoría hay una cierta debilidad para el combate a la corrupción¹⁸. Actualmente esta ley de probidad no está vigente debido a la admisión de dos demandas de inconstitucionalidad, la Sala de lo Constitucional resolvió suspender sus efectos.

1.3 - Enunciado del Problema

1.3.1- Problema Fundamental:

- ¿Serán suficientes y efectivos, los mecanismos contenidos en los instrumentos jurídicos para garantizar la transparencia en la administración pública y para combatir la corrupción en El Salvador?

1.3.2- Problemas Específicos:

- Bastara la ley de acceso a la información pública para combatir la corrupción dentro de las instituciones públicas del estado.

¹⁸ *Ibídem.*

- ¿Será que la ley de acceso a la información pública cumple con su cometido de dar información a la ciudadanía de forma transparente sin atender intereses políticos?
- ¿Podrá ser el enriquecimiento ilícito un factor de desequilibrio económico en un país como el salvador considerado en vías de desarrollo?
- ¿Es la ley de probidad un obstáculo para establecer sanciones penales por el delito de enriquecimiento ilícito?

1.4 - Justificación de la investigación.

En el presente tema de investigación relacionado con el derecho al acceso a la información pública entendido como aquel derecho inherente a la información, el derecho a informar y a estar informado, el derecho a expresar ideas y a recibirlas; en su sentido amplio, de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁹ es la garantía fundamental que toda persona tiene a: atraerse información, a informar y a ser informada.

Respecto del tema, es importante señalar que la introducción del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico y particularmente en los textos constitucionales, contribuye a que los ciudadanos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los gobernantes, ayuda a que la administración pública sea transparente, combate a la corrupción, amplía la garantía y fundamento del derecho a la información, fortalece la democracia otorga una herramienta concreta para la transparencia del sistema.

¹⁹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

De ahí parte la razón de investigar dicho tema, en la medida de su enorme importancia de tener conocimiento sobre él, en nuestro país es un derecho actual en el ordenamiento jurídico, pero es un derecho reconocido de forma universal a través de los tratados internacionales ratificados en El Salvador que obligó a crear una ley para garantizar su cumplimiento.

En el país, la referencia del derecho de acceso a la información es una mención, que era bastante débil signadas por una cultura de secretismo y por organismos públicos cuyas políticas y prácticas de manejo físico de la información no están orientadas a facilitar el acceso de las personas a la misma. Donde los ciudadanos no pueden conocer sobre el funcionamiento de las instituciones gubernamentales. Por eso es necesario conocer que tan eficiente es este derecho en el país, si verdaderamente se está cumpliendo o violando este derecho en el ordenamiento jurídico, saber cuáles son sus alcances y límites.

En términos generales, se puede decir que, entre los habitantes del país, la demanda de información gubernamental es incipiente y en la mayoría de las dependencias públicas la oferta es escasa. Ante esto es necesaria una ley que cumpla con estándares internacionales, que sea coherente con el ordenamiento jurídico y que sea más que letra en un papel. Las garantías para el acceso a la información pública son un requisito necesario, pero no suficiente para alcanzar la transparencia en la gestión administrativa.

La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)

²⁰, participo en la formación de la Ley de Acceso a la Información Pública, en conjunto con el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC) en octubre de 2008. En general se trata de una ley que sienta las bases para instaurar una nueva cultura en

²⁰ Es una organización privada y sin fines de lucro dedicada al fomento del desarrollo económico y social de El Salvador.

la Administración Pública salvadoreña, con ella se busca que prime la ética, la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto al Estado de Derecho. Dicha ley se creó el 2 de diciembre de 2010 por Decreto Legislativo N° 534.²¹

En ese sentido es oportuno analizar la influencia de esta ley en las instituciones oficiales autónomas, en su corto tiempo de vigencia, es decir si esta ley está diseñada para cambiar las costumbres que con el paso de los años ha constituido un fuerte bastión para la corrupción. Porque los efectos de la corrupción en un país en vías de desarrollo como el Salvador son caóticos, neutralizan el proceso de desarrollo desestabilizando la economía, generando desinterés en la inversión extranjera y causando pérdida de confianza en las instituciones. Produce una descapitalización del erario público perdiendo así la oportunidad del Estado de invertir en planes sociales y la no menos importante pérdida de legitimidad de los servidores públicos.

Con la presente investigación se pretende beneficiar a la sociedad en brindarle conocimientos e información sobre la importancia de ejercer el derecho al acceso a la información pública reconocido a nivel internacional como derecho universal y humano ya que, a través de él, tiene derecho de saber cómo la administración pública administra los fondos para el beneficio de la población en general y que constituye una herramienta necesaria para evaluar el desempeño de los funcionarios en la toma de decisiones dentro de las instituciones públicas que están a cargo.

La realización de la presente investigación tiene también como objetivo reflejar los avances que El Salvador ha tenido en los últimos años respecto al derecho de acceso a la información pública, y ahora con la creación de una ley que regula dicha materia. Por último, el conocimiento será procesado a través de los métodos Empírico y analítico. por ser los instrumentos de investigación idóneos para el manejo de la información y resultados recabados.

²¹ FUSADES. (2012). *Ley de acceso a la información pública: versión comentada*. Óp. cit. P. 4.

2.0- OBJETIVOS

2.1- Objetivos Generales:

- Verificar el funcionamiento del instituto de acceso a la información pública, si éste, garantiza la transparencia en las entidades públicas y constituye una herramienta para el combate de la corrupción.
- Analizar el impacto negativo que la corrupción genera sobre la administración pública y en la sociedad en general.

2.2 - Objetivos Específicos:

- Verificar si las disposiciones de la ley de probidad están provistas de herramientas jurídicas que gocen de mayor efectividad frente a los casos de corrupción.
- Analizar la efectividad de la ley de enriquecimiento ilícito que tiene como fin fiscalizar el origen patrimonial de los funcionarios públicos y empleados públicos frente a los efectos de la ley de probidad.
- Identificar los límites del derecho de acceso a la información.
- Determinar si el derecho de acceso a la información constituye un instrumento necesario para la consolidación de la Democracia.

3.0- ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

3.1- Alcance Doctrinario

La corrupción es un problema que ha existido siempre, cualquiera que sea el sistema político y el tiempo en el que pensemos, En países desarrollados y países Sub desarrollados; la corrupción tiene un amplio catálogo de consecuencias corrosivas para la sociedad porque se contraponen con la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

Partiendo de esta premisa surge la necesidad de establecer doctrinalmente que debemos entender como corrupción. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ente máximo en la lucha contra la corrupción no ofrece una definición de ese concepto por considerar que no era posible definir la corrupción por ser un concepto claro que significa diferentes cosas de acuerdo al lugar y las personas por ello utilizaremos el concepto elaborado por el autor Mexicano **Edmundo Gonzales Llaca (2005)** en su Obra Corrupción Patología Colectiva afirma “La Corrupción son actos mediante los cuales un funcionario público es impulsado a actuar en modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer a intereses particulares”. En cuanto a la concepción genérica sobre Corrupción la **Real Academia Española**²², define a la corrupción como “a la acción y efecto de corromper o corromperse; y corromper, como alterar o trastocar la forma de alguna cosa; echar a perder, depravar, dañar, podrir; sobornar o cohechar al juez, o a cualquier persona, con dádivas o de otra manera”

²² Diccionario de la Lengua Española, 1970, p.369

Nieto García (1997) AFIRMA

Que la corrupción pública empieza cuando el poder que ha sido entregado por el Estado a una persona a título de administrador público, o sea, para gestionarlo de acuerdo con los intereses generales no se utiliza correctamente al desviarse su ejercicio, defraudando la confianza de sus mandantes, para obtener un enriquecimiento personal.²³ (P.7)

Lo cierto es que no existe un concepto unívoco o unitario de corrupción, que depende de la intención de cada doctrinario. Aunque con carácter general en casi todos los intentos de definición aparecen normalmente tres elementos: el abuso de una posición de poder, la consecución de una ventaja patrimonial a cambio de su utilización y, aunque explícitamente no acostumbra a señalarse, el carácter secreto del pago. poniéndose de relieve la necesidad de concurrencia de dos partes para que la misma pueda perfeccionarse.

Puede sin duda aludirse a la corrupción desde un punto de vista económico, ético, jurídico, lingüístico, moral, psicológico o sociológico. Son muy diferentes las causas que la generan, así como las estrategias para su contención. Pero si en algo existe consenso es en la necesidad de afrontar la misma tanto desde posiciones represivas como preventivas, concibiendo la corrupción desde una perspectiva global que no la ubique de forma exclusiva en el campo penal.

Una vez establecida la definición doctrinal de corrupción es menester establecer doctrinalmente el concepto de derecho a la información el cual según la Unesco puede definirse como el derecho a tener acceso a la información que está en manos de entidades públicas. Es parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido por la Resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en 1946, así como por el Artículo 19 de la Declaración Universal de

²³ NIETO GARCÍA. A. (1997) *Corrupción en la España democrática*. España: S.& B.L.

Derechos Humanos (1948),²⁴ que dispone que el derecho fundamental a la libertad de expresión incluye el derecho de "investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

La libertad de información también ha sido consagrada como corolario de la libertad de expresión en otros instrumentos internacionales importantes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969).

3.2- Alcance Teórico:

Nuestro sistema constitucional responde a una concepción democrática²⁵ representativa que adopta como valores superiores "la libertad, la justicia, la igualdad y pluralismo político" Estos principios constitucionales tienen su punto de partida en el postulado de que "la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley, a los derechos de los demás que son fundamento del orden político y de la paz social.

La democracia, transparencia y rendición de cuentas, también son temas fuertemente vinculados a derechos humanos tales como la libertad de expresión y el derecho a saber, más que todo, saber en qué son invertidos los fondos del erario público y también como mecanismos para prevenir la corrupción.

En ese orden de ideas, la transparencia al ser un atributo o cualidad que nos permite tener información clara y precisa sobre algo o alguien, lo que aumenta nuestra capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación; al tener la transparencia estas cualidades, evidencian empoderamiento y garantías para un equilibrio del Estado Constitucional de Derecho.

²⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml.

²⁵ Constitución de la República de 1983 art. 85

El derecho de acceso a la información pública como requisito para una transparencia en la administración pública será estudiado por la teoría de la democracia representativa en el sentido que los funcionarios son delegados del pueblo mediante el mandato de la elección popular, es decir le confieren el poder que como constituyente poseen para ser representados y puedan administrar y gestionar las finanzas públicas y la administración de justicia.

La rendición de cuentas, se basa en teorías éticas que deben tener todo funcionario o persona que maneje fondos públicos y en el actuar probo de los funcionarios y/o representantes de la población. La rendición de cuentas y la Transparencia son ideas ligadas que no deben confundirse ya que un Gobierno Democrático rinde cuentas cuando explica o justifica sus acciones a los ciudadanos. En contraste, un gobierno es transparente cuando exhibe u ofrece información sobre su funcionamiento y es sujeto de escrutinio público.

Con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen de sus actos. Dicho tema tiene una vinculación directa con el catálogo de Derechos Humanos que tenemos todas las personas, y que en nuestro medio hoy por hoy son reconocidos desde la Constitución de la República y teniendo cada uno de ellos un desarrollo legal especial, es decir, un cuerpo normativo que garantice el goce de dichos derechos, así tenemos una ley que reciente, que nos sirve como instrumento para que la transparencia se manifieste a la luz de la sociedad con esto nos referimos a la ley de acceso a la información pública, y así otras leyes que coadyuvan a fortalecer el Estado Constitucional de Derecho y a prevenir que se siga debilitando con prácticas antidemocráticas como la corrupción.

3.3- Alcance Jurídico:

El estudio del derecho de acceso a la información se limita al nivel Constitucional teniendo su base en los artículos 6 de la Constitución, este derecho se encuentra de manera adscrita en la Constitución donde literalmente nos menciona “toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no

subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor ni la vida privada de los demás”,²⁶ y en el artículo 18 Cn.²⁷ que está referido al derecho de petición ante las autoridades públicas y contiene la garantía, para que cualquier persona dirija sus peticiones por escrito a los funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y, que se le notifique dicha resolución.

En el artículo 85²⁸ que establece que el poder público emana del pueblo y los funcionarios son sus delegados, por lo que el mandato al que están sujetos los funcionarios y empleados públicos, se rige por el principio de legalidad y también por el de transparencia, lo que permite el control ciudadano, además este derecho es un medio para garantizar la transparencia de la Administración Pública y ayuda al combate a la corrupción, obligando a sus funcionarios a actuar con probidad en la disposición Constitucional del artículo 240²⁹ hace referencia sobre el Enriquecimiento ilícito delito oficial regulado constitucional en vista que obliga al funcionario y empleados públicos restituir al estado o al Municipio fondos adquiridos ilegítimamente, de igual forma obliga a los funcionarios y empleados a declarar su patrimonio ante la Corte Suprema de Justicia la cual está facultada para tomar providencias que estime necesarias para comprobar la veracidad de la declaración, y la que mantendrá reserva y únicamente servirá para los efectos establecidos en este artículo.

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental y universal consagrado en tratados internacionales ratificados por El Salvador por lo tanto constituyen leyes de la república en consecuencia es obligación del Estado salvaguardar este Derecho en la medida que garantizan su protección siendo un instrumento necesario para la transparencia de la Administración pública y combate a

²⁶ Constitución de la República de 1983. Óp. Cit. P.6

²⁷ *Ibidem*. P. 12

²⁸ *Ibidem*. P. 49

²⁹ *Ibidem*. P. 145

la corrupción. Como lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo Art. 13.1.-

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

[...] ³⁰

Lo retoma la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 19 expresa:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. ³¹

Así mismo el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 19 afirma: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”. ³² La Declaración Americana de los Derechos del hombre establece en su art. 4: “Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.” ³³ la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción nos menciona en Art. 2, Núm. 1º: “Los propósitos de la presente Convención son: 1) Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; (...)” ³⁴ y por último la Convención contra la corrupción que en su Art. 5 establece:

³⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 Decreto Legislativo N° 5, (1978).

³¹ *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948*, Asamblea General de la ONU resolución 217 A (III), (1948).

³² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, resolución 2200, Decreto Legislativo N° 27 (1979).

³³ *Declaración Americana de los Derechos y deberes del hombre*. 1948

³⁴ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. Publicado en el Diario Oficial de fecha 28 de junio de 2004. Tomo N°363 junto al acuerdo N°84.

“Políticas y prácticas de prevención de la corrupción: Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.”³⁵

Como anteriormente se hizo mención que el Derecho de acceso a la información pública es un requisito indispensable para que la administración pública actúe con transparencia y que constituye una herramienta al combate a la corrupción, es necesario estudiar las leyes, ley de acceso a la información pública porque a través de ella se conocerá cuáles son los alcances y límites del derecho de acceso a la información pública, la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos en cuanto les establece obligaciones a fin de evitar el mal manejo de los fondos públicos destinados a favor de la población y por último la ley de probidad que establece los procedimientos para determinar el patrimonio de los sujetos obligados de acuerdo a la misma, así como imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.

3.4- Alcance Temporal

Con respecto al alcance temporal de la investigación, será a partir del año de 2011, año en que se aprobó la ley de acceso a la información pública y partiendo de ese año en adelante han salido a la luz muchos casos de corrupción en El Salvador entre los casos más sobresaliente son sobre los ex mandatarios de la Republica Ex presidente Francisco Flores, Ex Presidente Elías Antonio Saca y el Ex presidente Mauricio Flores, generando poca credibilidad en las instituciones del Gobierno limitando al fortalecimiento de la democracia del país, donde se ve la necesidad de analizar el mecanismo de la Sección de probidad de la Corte suprema de Justicia, hasta el año

³⁵ Convención Interamericana Contra la Corrupción. 1998.

2015 con la creación de la ley de probidad analizando si todos los instrumentos necesarios cuentan con mecanismo para combatir la corrupción.

3.5- Alcance Espacial

Es necesario para la presente investigación establecer que al no estipular lineamientos que rijan la investigación se caería en ampliaciones innecesarias acerca del objeto de estudio es por ello la necesidad de establecer un alcance espacial de la investigación en este sentido esta se debe de realizar a nivel nacional dirigida a la importancia de reconocer el derecho de acceso a la información pública y sus beneficios que le atrae al gobierno democrático.

Además será dirigida a los funcionarios y empleados públicos envueltos en casos de corrupción, desviando los fondos públicos destinados para el beneficio de la población para sus propios intereses particulares, partiremos del análisis del derecho de acceso a la información pública derecho fundamental contemplado de forma implícita en el art. 6 de la constitución visto como aquel derecho necesario para Además del estudio de casos de corrupción de funcionarios públicos, nos centraremos en analizar instituciones directamente involucradas con la persecución de comportamiento y conductas corruptas como son la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia por ser una de las instituciones encargadas de velar por la correcta actuación de los servidores públicos.

- La Corte de Cuentas de la República por ser el ente contralor encargado de fiscalizar el manejo de fondos públicos.
- La Fiscalía General de la República, especialmente la **UNIDAD FISCAL ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCION.**
- Instituto de acceso a la Información pública por ser la institución cuya función encomendada es la de brindar información al ciudadano de cómo es administrado el erario público y el actuar de los funcionarios públicos.

4.0- SISTEMA DE HIPÓTESIS

4.1- Hipótesis Generales

Objetivo General 1: Verificar el funcionamiento del instituto de acceso a la información pública, si éste garantiza la transparencia en las entidades públicas y constituye una herramienta para el combate de la corrupción

Hipótesis General 1: A pesar que El Salvador contiene la ley que regula el derecho de acceso a la información pública, para garantizar la transparencia y fortalecer la democracia, las leyes destinadas para combatir la corrupción, son leyes desprovistas de herramientas eficaces que generen consecuencias jurídicas represivas al funcionario corrupto.

Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Es un planteamiento o supuesto que se busca comprobar o refutar mediante la observación siguiendo las normas establecidas por el método científico. Tiene pues, como condición imprescindible que debe cumplir, que pueda ponerse a prueba	El derecho de acceso a la información pública exige al ordenamiento jurídico del país en poder contar con normas muy efectivas para el combate a la corrupción para fortalecimiento de la transparencia en la Administración Pública.	La Ley que regula el derecho de acceso a la información.	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho. - Ley. - Garantizar. - Transparencia. - Fortalecimiento - Democracia. - Corrupción 	Leyes desprovistas de herramientas para el combate a la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> - Leyes desprovistas. - Herramientas eficaces. - Consecuencias jurídicas. - Corrupción. - Funcionario.

Objetivo General 2: Analizar el impacto negativo que la corrupción genera sobre la administración pública, y en la sociedad en general.

Hipótesis General 2: La corrupción es un fenómeno universal; que genera la falta de credibilidad de las instituciones públicas especialmente las que tienen responsabilidad de administrar fondos públicos, además impide el desarrollo económico, político y social de la sociedad.

Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Es un planteamiento o supuesto que se busca comprobar o refutar mediante la observación siguiendo las normas establecidas por el método científico. Tiene pues, como condición imprescindible que debe cumplir, que pueda ponerse a prueba	Se trata de identificar las consecuencias negativas que genera la corrupción vista como un fenómeno universal dentro de la sociedad salvadoreña.	la corrupción es un fenómeno universal.	<ul style="list-style-type: none"> - La corrupción - Fenómeno - Universal. 	Falta de credibilidad de las instituciones públicas especialmente las que tienen responsabilidad de administrar fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> - Instituciones públicas. - Fondos públicos - Desarrollo económico - Desarrollo político. - Desarrollo social.

4.2- Hipótesis Especificas

Objetivo Específico 1: Verificar si las disposiciones de la ley de probidad están provistas de herramientas jurídicas que gocen de mayor efectividad frente a los casos de corrupción.

Hipótesis Específica 1: La ley de probidad contiene mecanismos insuficientes para combatir la corrupción; en la medida que sus disposiciones no le atraen consecuencias jurídicas penales que ayuden a frenar este comportamiento ilegal de los funcionarios.

Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Es un planteamiento o supuesto que se busca comprobar o refutar mediante la observación siguiendo las normas establecidas por el método científico. Tiene pues, como condición imprescindible que debe cumplir, que pueda ponerse a prueba	Consiste en analizar las disposiciones de la ley de probidad para poder precisar si estas, están dotadas de estándares necesarios para poder frenar el fenómeno de la corrupción del funcionario que carece de probidad.	la ley de probidad contiene mecanismos insuficientes para combatir la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> - Ley. - Mecanismos. - Insuficiencia. - Combatir. - Corrupción. 	Las disposiciones no le atraen consecuencias jurídicas penales para frenar el comportamiento ilegal del funcionario.	<ul style="list-style-type: none"> - Disposiciones. - Consecuencias jurídicas penales. - Comportamientos ilegales - Funcionarios.

Objetivo Específico 2: Analizar la efectividad de la ley de enriquecimiento ilícito que tiene como fin fiscalizar el origen patrimonial de los funcionarios públicos y empleados públicos frente a los efectos de la ley de probidad.

Hipótesis Específica 2: La ley de enriquecimiento ilícito por tener muchos años de vigencia; sus disposiciones son obsoletas para poder combatir a la corrupción de manera eficiente, pero frente a la ley de probidad sus efectos son más efectivos en la medida que esta última ley no muestra actualización en sus disposiciones para contrarrestar la corrupción.

Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Es un planteamiento o supuesto que se busca comprobar o refutar mediante la observación siguiendo las normas establecidas por el método científico. Tiene pues, como condición imprescindible que debe cumplir, que pueda ponerse a prueba	Consiste en conocer que tan efectivas y actualizadas están en sus disposiciones, las leyes de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos y la ley de probidad frente al combate de la corrupción de los funcionarios. Además, hacer una comparación entre ellas mismas para precisar cuál de ellas es más apta para frenar la corrupción.	la ley de enriquecimiento ilícito sus disposiciones son obsoletas para combatir a la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> - Ley - enriquecimiento ilícito - Vigencia - Disposiciones - Corrupción. 	Frente a la ley de probidad sus efectos son más efectivos en la medida que no hay actualización en sus disposiciones para contrarrestar la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> - Combatir - Corrupción. - Eficiencia. - Ley de probidad. - Actualización.

Objetivo Específico 3: Identificar los límites del Derecho de Acceso a la Información.					
Hipótesis Específica 3: El derecho de acceso a la información pública no es absoluto, por lo tanto, sus límites reglados en la ley de acceso a la información pública ayudan a evitar la vulneración de otros derechos además ayuda a reducir la discrecionalidad de los funcionarios en cuanto a la clasificación de la información.					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Es un planteamiento o supuesto que se busca comprobar o refutar mediante la observación siguiendo las normas establecidas por el método científico. Tiene pues, como condición imprescindible que debe cumplirse, que pueda ponerse a prueba	Con una buena ley que regule el derecho de acceso a la información pública se evita la discrecionalidad por parte del funcionario en la clasificación de la información en la medida que regulará los tipos de información es decir estableciendo la clasificación de la información y cuáles son los límites que estas poseen para evitar posibles daños a otros derechos de los ciudadanos.	el derecho de acceso a la información pública no es absoluto.	-Derecho -Información pública. -No Absoluto. -Límites.	Los límites reglados en la ley de acceso a la información pública ayudan a evitar la vulneración de otros derechos.	-Ley -Información -Vulneración -Derechos -reducción -Discrecionalidad de los funcionarios

Objetivo Específico 4: Determinar si el derecho de acceso a la información constituye un instrumento necesario para la consolidación de la Democracia.

Hipótesis Específica 4: El derecho de acceso a la información; constituye un elemento necesario para el fortalecimiento de la democracia porque ayuda a generar mayor transparencia en la gestión gubernamental y al mismo tiempo a controlar conductas ilegales de los funcionarios como la corrupción.

Definición Conceptual	Definición operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Es un planteamiento o supuesto que se busca comprobar o refutar mediante la observación siguiendo las normas establecidas por el método científico. Tiene pues, como condición imprescindible que debe cumplir, que pueda ponerse a prueba	Con el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental del ciudadano, ayuda a que el estado respete y haga respetar este derecho en la medida que es un elemento indispensable para lograr el fortalecimiento de la democracia del país generando una cultura de transparencia en la administración pública ubicándolo como un mecanismo para el combate a la corrupción.	El derecho de acceso a la información es un elemento necesario.	- Derecho de acceso - Información - Elemento - Necesario	Para el fortalecimiento de la democracia porque genera transparencia en la gestión gubernamental y así mismo controla conductas ilegales del funcionario como la corrupción.	-Fortalecimiento -Democracia -Transparencia -Gestión gubernamental -Funcionario -corrupción

5.0- DISEÑO METODOLÓGICO.

5.1- Tipo de Investigación.

El tipo de investigación a utilizar en esta ocasión es la investigación cualitativa porque a través de este método trata de describir el fenómeno, trata de descubrir tantas cualidades como sea posible del objeto de estudio a través de la toma de muestras y de la observación y de obtener todo el entendimiento posible del problema. Y se puede generar hipótesis verificables y realista para comprender mejor el comportamiento del fenómeno y conocer a profundidad el objeto de estudio teniendo en cuenta que el derecho de acceso a la información pública es un tema muy reciente en nuestro ordenamiento jurídico trayendo muchas cualidades beneficiosas para la sociedad y al Estado mismo por lo tanto es necesario mediante la observación poder encontrar su comportamiento del fenómeno en la realidad.

5.2- Población.

Debido al objeto de estudio de la investigación siendo un tema muy novedoso en el país El Salvador y reconocido recientemente en el ordenamiento jurídico a través de una ley que lo desarrollara, siendo este derecho uno de los requisitos esenciales para el fortalecimiento a la democracia fomentando la transparencia y rendición de cuentas en la administración Pública, la población que nos pueden aportar sus conocimiento académico sobre el tema por ser personas muy idóneas y por poseer experiencia en el área son los magistrados de la sala de lo constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el jefe de la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia y los comisionados del Instituto de acceso a la información pública.

Por tales razones hemos estimado conveniente realizar las entrevistas de tipo no estructurada a los siguientes funcionarios:

- Lic. Jaime Campos (Comisionado del Instituto de Acceso a la Información
- Lic. Carlos Pineda (Jefe de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia).
- Dr. Edward Sídney Blanco (Magistrado de la Corte Suprema de Justicia).

5.3- Muestra

La muestra de la población equivale a tres funcionarios calificados con sus conocimientos y experiencias acerca del objeto de estudio a quienes se le realizaran entrevista de tipo no estructuradas a:

- a) Lic. Jaime Campos (Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública).
- b) Lic. Carlos Pineda (Jefe de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia).
- c) Dr. Edward Sídney Blanco (Magistrado de la Corte Suprema de Justicia).

La circunstancia que ha dado lugar a entrevistar al comisionado de la ley del acceso a la información pública Lic. Jaime Campos es para conocer su postura como conoedor y aplicador de la ley del acceso a la información pública dicha institución nace con el objetivo de garantizar la transparencia y el fortalecimiento de la democracia. Por lo que es de mucha importancia conocer sobre su funcionamiento y si esta como ley ha alcanzado un grado de eficacia y efectividad por lo que hay que destacar lo relevante que se vuelve en nuestro país dicho tema. Pues ha marcado la pauta para establecer una investigación.

De igual forma en la Sección de Probidad (SP) se han enunciado varios casos estableciendo indicios de enriquecimiento ilícito algunos de ellos son el del ex director del seguro social (ISS) *Leonel Flores Sosa*, el diputado del PCN *Reynaldo López Cardoza*, ex presidente *Elías Antonio Saca*, el ex presidente *Mauricio Funes Cartagena* entre otros por lo que es de mucha importancia entrevistar al jefe de la

sección de probidad Lic. Carlos Rafael pineda Melara con el fin único de conocer sus declaraciones sobre el funcionar de la sección de probidad y si está viene a optimizar resultados a corto plazo en cuanto a la disminución del índice de combate a la corrupción. por ello es conveniente hacer la entrevista para obtener conocimientos académicos de buena fuente.

Por último, el Magistrado de la sala de lo constitucional de la corte suprema de justicia, *Dr. Edward Sidney Blanco* quien conoce sobre los procesos constitucionales de nuestro país por lo q es necesario entrevistarlo para tener información de primera mano en cuanto a las dos demandas de inconstitucionalidad interpuestas por ciudadanos en el tema de la ley de probidad, y si dicha sección de probidad carece de mecanismos para ser más efectiva ya que sería de mucho valor saber su respuesta en cuanto a los temas planteados por ello es viable entrevistar al Magistrado Gonzales para tener un acercamiento objetivo en los temas.

5.4- Métodos, Técnicas e instrumentos de Investigación.

5.4.1- Método

Para realizar la presente investigación se contará con el Método Empírico modelo, que se basa en la experimentación y la lógica empírica, junto a la observación de fenómenos y su análisis estadístico, el más usado en el campo de las ciencias sociales. Por lo que este método viene a establecer una observación continua desarrollando precedentes que marcan una línea de tiempo en cuanto experiencias pudiendo indagar cuales son las causas y consecuencias del fenómeno como la corrupción dando a conocer que como sociedad en plena evolución necesita de la implementación de nuevas soluciones como respuesta al combate a la corrupción una de las principales y eficientes soluciones es el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), derecho que ha cambiado la cultura de secretismo a máxima publicidad en el actuar de la administración pública, este derecho comprende muchos

beneficios por una parte al Estado y por otra como al mismo ciudadano, por ello mismo es necesario tomar en cuenta, el **Método Analítico**.

Como parte complementaria se basa en descomponer un todo en sus partes para estudiar de forma individual cada uno de sus elementos de manera que la importancia del análisis reside que para comprender la esencia de un todo hay que conocer las naturalezas de sus partes retomando el tema del derecho de acceso a la información, hay que desglosarlo, analizando y determinando cuales son los beneficios de manera individual que genera al Estado Salvadoreño y como es un mecanismo de combate a la corrupción y descubrir la importante necesidad de una ley para desarrollarlo estableciendo sus límites.

5.4.2- Técnicas de Investigación

5.4.2.1- a) Documentales.

La investigación más acertada para este proyecto es el procedimiento de investigación informativa y documental tomando como punto referencial las bibliografías para abordar la problemática en desarrollo. Nace la iniciativa de indagar y recabar un buen número o cantidad artículos académicos para realizar con éxito el presente proyecto. Utilizando específicamente la elaboración de fichas resumen, fichas esquemáticas es decir extrayendo las ideas más importantes del documento que sustentan nuestro objeto de investigación.

5.4.2.2- b) De campo.

La técnica de campo permite la observación en contacto directo con el objeto de estudio, y el acopio de testimonios que permitan confrontar la teoría con la práctica en la búsqueda de la verdad objetiva, esta técnica a desarrollar será de gran aporte en cuanto a las opiniones y criterios que viertan los entrevistados expertos en la materia

ya mencionados, manifestando que se utilizaran las entrevistas que llevaran un modelo de tipo no estructurado.

5.4.3- Instrumentos de Investigación

Debemos pensar que debido a la trascendencia y complejidad que tiene el tema los más idóneos para obtener cualquier aseveración u opinión de forma profesional, analítica y razonada son los expertos en la temática los cuales son el comisionado de la ley del acceso a la información pública, el jefe de la sección de probidad y el Magistrado de la sala de lo constitucional de la corte suprema de justicia, es por ellos que el instrumento a utilizar es una entrevista no estructurada. De tal forma que, no cualquier persona puede emitir ningún juicio de valor o una opinión acertada sobre el tema en desarrollo pues necesitaría conocer de todos los conocimientos necesarios para poder establecer una opinión acorde al tema en discusión.

5.4.4- Procedimiento para la realización de las entrevistas

Se pretende desarrollar las entrevistas en las fechas que van entre el veintisiete de mayo al diez de junio del corriente año manifestando que no se tendría una fecha determinada ya que las personas a las que entrevistaremos son personajes públicos por lo que estaríamos sujetos a la fecha y hora que ellos decidan.

Por lo siguiente se dirá que para efectos de mantener un contacto con los entrevistados se remitirá una solicitud formal a lugar donde ellos laboran establecido dicho parámetro dentro de la constitución en su artículo dieciocho basados en el derecho de petición y respuesta se solicitara una audiencia explicando el motivo, asunto o temática a abordar y la fecha y hora en que puede recibir el equipo de investigación.

5.4.5- Procesamiento de Datos.

Se establecerán la fase siguiente:

Se analizarán y se calificarán las tres entrevistas elaboradas en este caso el comisionado del Instituto de acceso a la Información Pública (IAIP), el jefe de la sección de probidad (SP), el Magistrado de la sala de lo constitucional de la corte Suprema de Justicia destacando posibles teorías expresadas por los entrevistados y cotejando respuestas para ver si se puede sacar una conclusión de todas, se evaluará a profundidad las respuestas de los entrevistados.

Se aplicará la aplicación de cierre de entrevistas, así como se extraerá sus datos obtenidos, realizando un análisis doctrinario y jurídico de cada entrevista no estructurada que se pretenden realizar.

6.0- PROPUESTA CAPITULAR.

6.1- Capítulo I. Síntesis del planteamiento del Problema.

El goce de los derechos fundamentales es inapelable desde cualquier enfoque jurídico o político en este orden de ideas, el derecho al acceso a la información pública constituye un derecho fundamental de reciente data sin que esto limite su esencialidad en toda buena administración pública para lograr que esta actúe con transparencia y probidad. El ejercicio de este derecho le garantiza al ciudadano una herramienta para acceder a la información que emana de los actos que la administración realiza.

El actuar de la administración pública puede ir solo en dos sentidos uno que tenga como fin la buena administración donde se le facilite al ciudadano la información de cómo son administrados los fondos públicos, si estos contribuyen al combate de la corrupción o en su segundo sentido la mala administración pública que contiene intrínsecamente la mala gestión de fondos públicos; propiciando la proliferación de funcionarios corruptos que se valen de su investidura para obtener grandes beneficios económicos, políticos e inmunidad ante la justicia.

Por tal razón uno nos hemos fijado como uno de nuestros objetivos principales establecer el efecto positivo que tiene el derecho de acceso a la información pública en el desarrollo de la democracia y no cualquier democracia, sino más bien una democracia participativa donde sus pilares se basen en la transparencia y probidad de los funcionarios públicos teniendo como efecto la reducción de la corrupción problema que históricamente han vivido todas las sociedades.

La corrupción de la que es víctima La sociedad salvadoreña es el centro de nuestra investigación; de dicho problema en el cual se ven envueltos funcionarios públicos de alto rango los cuales serán estudiados en el transcurso de nuestra investigación entre estos funcionarios figuran el ex presidente *Mauricio Funes Cartagena*, ex Presidente *Elías Antonio Saca*, *Leonel Flores Sosa*, ex Director del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

6.2- Capítulo II. Marco Teórico.

La estructura de este capítulo estará compuesta por antecedentes históricos de la corrupción, derecho de acceso a la información pública; abordados desde sus orígenes ubicados en la época antes de cristo hasta la época contemporánea haciendo distinción de su desarrollo en el ámbito Internacional y nacional en el sentido que ambas variables son desarrolladas en primera instancia en el Ámbito Internacional tomando como punto de partida el reconocimiento internacional que se hizo del mismo para su posterior desarrollo practico en El Salvador.

Expondremos causas y consecuencias de prácticas corruptas realizadas por funcionarios públicos y el impacto positivo que tiene el derecho de acceso a la información en la reducción de la corrupción, este novedoso derecho que provisto de herramientas y mecanismo legales eficaces, contribuye de manera directa en la configuración de un buen gobierno basado en la teoría de la democracia representativa teoría que hemos adoptado como base de nuestra investigación para explicar la necesidad imperiosa de cambiar a un sistema de gobierno democrático representativo

el cual tiene entre sus fines últimos la buena administración por medio de principios como la transparencia y la probidad pública.

En relación a nuestro fundamento Jurídico partimos de nuestra norma fundamental la Constitución de la Republica luego nos centramos en los tratados Internacionales que aluden al derecho de acceso a la información pública, corrupción y transparencia y por ultimo leyes secundarias como la ley de acceso a la información pública (LAIP), Ley de Enriquecimiento lícito de los Funcionario Públicos, (LEIFP) Ley de probidad (LP). Con este contexto legal expondremos casos de funcionarios del más alto nivel envueltos en actos de corrupción.

6.3- Capitulo III. Presentación de Hipótesis.

En la presentación de las hipótesis entendidas estas como suposiciones que no se sabe si son acertadas o no pero que están sujetas a verificarse en el transcurso de la investigación, han sido formuladas mediante la recolección de información exhaustiva que nos servirán como directrices que tomará la investigación para la búsqueda de nuevos conocimientos y respuestas al fenómeno.

Se presentarán las hipótesis generales que se derivan de los objetivos generales y las hipótesis específicas, derivadas de los objetivos específicos que serán esenciales para efectos de proseguir la línea de la investigación existiendo alto índice de probabilidad que al final de la investigación sean comprobadas y verificadas.

6.4- Capitulo IV. Presentación, descripción e interpretación de resultados.

De las hipótesis surgirán las entrevistas de tipo no estructuradas, cuya temática resulta compleja y de contenido altamente profesional tratándose que el objeto de investigación es novedoso reconocido actualmente por el estado salvadoreño, es por ello que solamente lo pueden abordar expertos en el área de derecho de acceso a la

información pública, en consecuencia, para comprobar las hipótesis se realizaran entrevistas no estructuradas dirigidas a los expertos.

De estas entrevistas es que se detallara de forma clara y compleja los resultados que arrojará un parámetro de medición de la magnitud del problema, para que, con base a estos resultados, determinar si se cumplieron los objetivos propuestos y a la vez, si el problema que se planteó efectivamente es un elemento indispensable en la lucha contra la corrupción vista esta como el mayor impedimento al desarrollo económico, político y social del Estado Salvadoreño para hacerlo constar en las conclusiones, en el apartado posterior.

6.5- Capítulo V. Conclusiones y Recomendaciones.

En este capítulo se hará la presentación de las conclusiones que ha arrojado la investigación respecto a las indagaciones realizadas a lo largo del proceso de acuerdo al capítulo anterior, se derivará los datos que se habrán obtenido de la interpretación de los resultados presentados, y de igual forma se harán recomendaciones a las instituciones públicas en cuanto a alguna deficiencia que en su actuar podría haber un obstáculo impidiendo el desarrollo del derecho de acceso a la información pública, cabe mencionar que sin este derecho, no hay transparencia en la gestión gubernamental ni mucho menos se lograría combatir a la corrupción perjudicando el bien común del pueblo Salvadoreño.

Es necesario resaltar que es importante recomendar al Órgano Legislativo en reformar las leyes destinadas a contrarrestar la corrupción porque a través de la observación, es evidente que necesitan contar con disposiciones más actualizadas para una mayor efectividad en sus fines.

7.0- PRESUPUESTO.

Rubro	Precio unitario	Precio total
Recurso humano		
Manuel de Jesús Díaz Jurado	✓ \$100.00	\$ 300.00
Sergio Luis Vásquez Membreño	✓ \$100.00	
Ricardo Alfredo Chávez Contreras	✓ \$100.00	
3 Entrevistas a expertos	\$75.00 c/u	\$ 225.00
Equipos informáticos y suministros		
1 Computadora Desktop	\$ 500.00	\$500.00
1 litro de tinta color negro	\$15.00	\$15.00
3 Memorias usb	\$10.00	\$30.00
1 Impresor Canon MG2410	\$38.00	\$38.00
Internet	\$25.00	\$150.00
Materiales y suministros de oficina		
6 Resmas de papel bond T/carta	\$5.00	\$30.00
6 Libros	\$20.00	\$120.00
8 Anillados	\$2.50	\$20.00
6 Empastados	\$10.00	\$60.00
Fotocopias	\$0.05	\$100.00
Transportes	-	\$300.00
Materiales varios	-	\$175.00
Totales	\$1,248.00	\$2,063.00

CAPÍTULO II.-

MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO II.-

MARCO TEÓRICO

1.0- BASE HISTÓRICA

1.1- Antecedentes Históricos de la corrupción.

Al hablar de corrupción implica hacer referencias a las practicas que riñen con la Ética y el bien común. En el sentido etimológico la palabra corrupción procede del latín corruptio, derivado del verbo corrumpere, corromper. Corromper significa alterar, echar a perder, pudrir, viciar, pervertir, sobornar y cohechar. Es evidente que el fenómeno de la corrupción ha acompañado a la humanidad en toda época, con diversidad de formas y magnitudes, en todas las latitudes y culturas; así también ha estado presente la preocupación por combatir el fenómeno.

En la época actual la corrupción es uno de los peores males de las sociedades modernas, por ello ha pasado a ser un tema central en el debate nacional y particularmente la referida al ámbito público. Para algunos autores, poco se sabe, en definitiva, sobre las causas estructurales de la corrupción, sus mecanismos y los intereses que la hacen posible, necesaria o racional. Desde la génesis de la humanidad se ha hablado de prácticas corruptas. Sin embargo, el deseo de enriquecerse no es consustancial a la naturaleza del hombre, aquél comienza a manifestarse cuando se produce el nacimiento del Estado.

La corrupción evoluciona junto con las sociedades a través de la historia, acomodándose y creando nuevos mecanismos para su consecución, llegando a ser considerada por muchos como imposible de erradicar y difícil de regular. Siendo que la corrupción ha estado presente a lo largo de la historia, las sociedades han creado normas para regular y sancionar el fenómeno, creando figuras jurídicas, que aún se

usan en la actualidad. A continuación, abordaremos diferentes momentos y documentos históricos donde existen registros de actos de corrupción.

1.1.1- Edad Antigua

1.1.1.1- La Biblia:

Documentos como la Biblia registran diferentes acontecimientos que pueden ser valorados como verdaderos actos de corrupción de acuerdo a las pautas de comportamiento de ese tiempo. Así, en el Antiguo Testamento, en el Decálogo, (Éxodo 20: 10) Jehová entregó a su pueblo Israel las normas bajo las cuales debía regirse y entre ellas destacan, con relación al delito de enriquecimiento ilícito, el séptimo mandamiento de no robar, disposición que se puede aplicar tanto al ciudadano como al que ostenta un cargo público; y el octavo mandamiento que dice no codiciarás los bienes de tu prójimo. En este libro sagrado se encuentran dos figuras relacionadas al delito de enriquecimiento ilícito.

El robo en su definición común hace alusión a tomar un bien que no es de la propiedad de quien lo sustrae, es un perjuicio patrimonial que se le causa al dueño. En cuanto a la segunda figura, no codiciarás los bienes de tu prójimo, se puede manifestar que hace referencia a un elemento subjetivo, éste es el ánimo de lucro y apropiación sobre bienes ajenos; estas acciones las realizan justamente los funcionarios y empleados públicos cuando en el ejercicio de su cargo se aprovechan del erario para acrecentar su riqueza.

Estos mandamientos fueron quebrantados por el pueblo de Dios, no se diga de los gobernantes y servidores públicos de aquel tiempo, quienes se aprovecharon de su posición de jerarquía o poder para cambiar el destino de los instrumentos del pueblo judío. Por ejemplo, en el libro de Josué se registra el caso de Acán, quien, siendo oficial del ejército liderado por Josué, prevaricó contra el Rey de Jericó por haber tomado para sí un manto babilónico, doscientos ciclos de plata y un lingote de oro que los escondió en su tienda. Su castigo fue que Josué junto con los israelitas lo tomaron, lo apedrearon

y lo quemaron (Josué Cap. 7)³⁶. Esta situación encaja en algunos elementos descriptivos del tipo de enriquecimiento ilícito, obviamente con algunas diferencias: el sujeto activo especial es Acán, el oficial del ejército; y la acción, es enriquecerse ilícitamente tal como ocurrió en este caso al tomar Acán un manto babilónico, doscientos ciclos de plata y un lingote de oro.

Aun cuando no existía el Derecho ni la norma jurídica en este tiempo, se pueden constatar castigos a los funcionarios que actuaban contra los bienes del Rey.

1.1.1.2- El Código Hammurabi

En el Código Babilónico de Hammurabi³⁷ se comenzó a regular las conductas deshonestas de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, ahora conocidos como actos de corrupción. A lo largo de los veintiocho párrafos que compone dicho Código encontramos una serie de normas referidas a los actos ímprobos de los funcionarios y su respectiva sanción, como los siguientes: Si un juez ha juzgado una causa, pronunciado sentencia y depositado el documento sellado, si, a continuación, cambia su decisión, se le probará que el juez cambió la sentencia que había dictado y pagará hasta doce veces la cuantía de lo que motivó la causa. Además, públicamente, se le hará levantar de su asiento de justicia y no volverá más. Nunca más podrá sentarse con los jueces en un proceso.³⁸

Este hecho se castiga con la deshabilitación en el cargo del juez que no administrará correctamente la justicia, además de la sanción pecuniaria que se imponía.

Si un oficial o un especialista (militar) que había recibido la orden de partir para una misión del rey, no fuese (a la misma) o bien si alquilase un mercenario y le enviase en

³⁶ Holman publishers. (1994) *la Santa Biblia*. Edición Especial. Estados Unidos: Broadman E. E. p. 181

³⁷ BRENES CÓRDOVA, Alberto: "Historia del Derecho", 2a Ed., Costa Rica, Tipografía Gutenberg, 1929, pág. 57-59.

³⁸ Ídem

su lugar, ese oficial o ese especialista (militar) recibirá la muerte; el denunciante (del hecho) tomará su hacienda.³⁹ Esta ley promovía la denuncia de la deslealtad del militar al rey, ofreciendo como recompensa al denunciante la hacienda del militar, quien no solo era despojado de sus bienes sino también era castigado con la muerte.

Si un gobernador o un prefecto han reclutado por la fuerza un soldado o si ha aceptado un mercenario como sustituto de un soldado. Este gobernador y este prefecto recibirá la muerte⁴⁰

Si un gobernador o un prefecto se han apoderado de los bienes de un oficial, ha acusado daño a un oficial, ha dado en locación, han regalado un oficial en un proceso, a uno más poderoso, han quitado a un oficial el regalo que el rey le había dado, este gobernador y este prefecto recibirán la muerte.⁴¹

1.1.1.3- Antigua Grecia

A lo largo de la historia el estar revestido de poder público, y tener acceso a los tesoros nacionales, aunado con controles limitados y poca normativa al respecto, ha dado lugar a que se cometan actos corruptos, como el enriquecimiento de los funcionarios a través del erario público. Lo que hoy forma parte del diario vivir de muchos gobiernos en el mundo, también formó parte de la cultura griega, la cual posee mucha historia de administraciones públicas irregulares. Algunos de estos casos son los siguientes:

Pericles (c. 495-429 a.C.), político ateniense, su importancia en la historia de Atenas es tan grande que, con frecuencia, se denomina ‘siglo de Pericles’ no solo a la época de su protagonismo, durante la cual tuvo lugar el máximo esplendor ateniense en medio de la más preclara manifestación del clasicismo en Grecia entre

³⁹ Ídem

⁴⁰ Ídem

⁴¹ Ídem

aproximadamente los años 465 y 429 a.C., sino incluso al siglo V a.C. en su conjunto. Fue, sin duda, uno de los más importantes personajes de la edad antigua y su nombre está indisolublemente unido a la palabra democracia.⁴²

Otro político ateniense vinculado en actos de corrupción fue Demóstenes [a.C. 385-322 a.C.], Político Ateniense, el más grande orador de la antigüedad. Su estilo es modelo de simplicidad y concisión. Combatió a Felipe de Macedonia.

A Demóstenes Se le acusó de malversación de caudales públicos, y se le declaró culpable de aceptar sobornos. Las sanciones a los funcionarios públicos, también se hicieron presentes en la Antigua Grecia donde se les sancionaba con el ostracismo que era un procedimiento político que permitía desterrar temporalmente a un ciudadano considerado peligroso para el bienestar público.

La ley del ostracismo fue decretada en Atenas, en el año 510 a.C. por Clístenes y se puso en práctica en el año 487 como lucha contra la tiranía. Una serie de funcionarios fueron sancionados a través de esta ley por demagogias y enfrentamientos sociales a favor de los campesinos y en contra de las flotas marítimas. Para la aplicación de esta ley, cada año se reunía en Atenas la Asamblea; votaban a mano alzada y si el resultado era positivo volvían a tener una votación pública dos meses más tarde. En esta votación cada votante escribía el nombre de la persona a quien quería desterrar, si el nombre de la persona alcanzaba una determinada cifra de votantes, tenía que marcharse de Atenas antes de diez días y permanecer en el destierro durante diez años.

También para el castigo de cierto tipo de delitos, tales como el sacrilegio, la conspiración contra el Estado y la desertión, se empleaba la pena de muerte por la espada, la horca o el veneno.

⁴² OSORIO JUÁREZ. S. M. (2006) *Cumplimiento de Los Propósitos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y su Adecuación en la Legislación Penal Salvadoreña San Salvador*, Tesis de grado, Biblioteca de la Universidad de El Salvador. El Salvador. pág. 7-12.

1.1.1.4- Derecho Romano

En Roma se comenzaron a formar las figuras penales que en la actualidad se utilizan para sancionar la corrupción de entre estas figuras encontramos: La Malversación, peculado, concusión, exacción y cohecho⁴³. A manera de ejemplo podemos mencionar El delito de malversación de caudales públicos que designó con el nombre de Peculatus, y consistía en el hurto de las cosas muebles perteneciente al Estado. Originalmente era considerado el delito cometido por quien se apoderaba del ganado público, que antiguamente servía al Estado y a los particulares como medio de cambio; este aparecía como un hurto agravado por la calidad de cosas sobre las que recaía. El delito de concusión igualmente fue objeto de castigo en Roma, bajo el nombre de Crimen Repetundarum,⁴⁴ el cual fue considerado como un crimen capital por la Ley de las doce Tablas.

1.1.2- Edad Media

En la edad media el poder político era adquirido a través de la iglesia o el Estado, existiendo una dualidad de poder, ocasionando una confusión entre lo ilícito, lo inmoral y el pecado; por lo que durante esta etapa alcanzó esplendor el Derecho Canónico. En esta dualidad de poder los pocos mecanismos de control que existían en la época dieron lugar a muchos actos de corrupción, siendo las monarquías y la Iglesia sus principales representantes, como sucedió en los casos que a continuación mencionaremos:

Enrique VIII [1491 d.C. – 1547 d.C.], Rey de Inglaterra [1509 d.C. – 1547 d.C.], fundador de la iglesia de Inglaterra y monarca tuvo un comportamiento despótico, y se ayudó de la legislación parlamentaria para obtener el control del clero obligados a

⁴³ *Ibidem*, pág. 16

⁴⁴ Manuel, O. (1994). Lo define como *Loc. lat.* Llamábanse así, en el Derecho Romano, Una serie de hechos de corrupción propiamente dicha, conjuntamente con los de concusión

reconocerle con jefe de la iglesia inglesa [1532 d.C.]. Tomás Moro y el cardenal inglés Juan Fisher fueron ejecutados por negarse a aceptar la supremacía religiosa del monarca inglés. Enrique disolvió todas las comunidades monásticas y practico en gran manera el clientelismo, entregando casi todas sus propiedades a los nobles a cambio de su apoyo.

De forma paralela a la monarquía, la Iglesia no se vio libre de corrupción, cometidos por los Papas, a quienes se les consideraba que habían sido establecidos por el Espíritu Santo desde la época del Apóstol Pedro. Algunos de estos representantes eclesiásticos que se vieron involucrados en graves casos de corrupción son los siguientes:

Bonifacio VII antipapa que ocupó el trono pontificio de forma ilegal en dos ocasiones, en 974 y entre 984 y 985. En el año 974, durante el pontificado de Benedicto VI, aprovechando la muerte del protector de este, el emperador Otón I, el patricio romano Juan Crescencio nombra papa al cardenal diácono Francone Ferruchi que adopta el nombre de Bonifacio VII.

En esta primera etapa sólo gobernó la Iglesia durante seis semanas, Bonifacio es destituido y huye de la ciudad y se refugia en Constantinopla, llevándose consigo parte del tesoro de la Iglesia. No obstante, en ese breve periodo de tiempo hizo estrangular al papa legítimo, Benedicto VI. En 984, vuelve a ocupar el solio pontificio casi durante un año. El papa legítimo, Juan XIV, falleció de hambre durante su encarcelamiento, por lo que Bonifacio VII está considerado como el asesino de dos papas.

Papa Juan XV [985 d.C. – 996 d.C.] dividió las finanzas de la Iglesia entre sus familiares, lo que le trajo la reputación de ser codicioso, de torpes ganancias y corrompió en todas sus acciones. Durante este período histórico es quizás la época en

que casi nada se hizo contra la corrupción, pues fueron los Papas y los Reyes que gobernaban, quienes se valieron de sus conductas corruptas para ejercer el poder.⁴⁵

1.1.3- La Edad Moderna

La Edad Moderna es el término que se ha dado al espacio de tiempo de los siglos XV hasta el siglo XVIII. Para los ingleses Early Modern Times, inicia con la invención de la imprenta, la toma de Constantinopla por los turcos o el descubrimiento de América, y finaliza con la con la Revolución Francesa, la Independencia de los Estados Unidos de Norte América y la Revolución Industrial.

Los cambios políticos que durante esa época se fueron gestando y que luego dieron paso a la Revolución Francesa fueron importantes en el combate a la corrupción, ya en el siglo XVII y XVIII en Inglaterra, el Rey no podía recaudar fondos para financiar la guerra sin la autorización del Parlamento, que era quien aprobaba las leyes y autorizaba los impuestos como parte de la Administración Pública, en una clara alusión a lo que más tarde se concretaría en la creación de los órganos, la separación y contrapeso de los poderes del Estado.

Una de las primeras manifestaciones de delitos contra la Administración Pública fue el desfalco cometido por Cristóbal Santa Clara en el año 1508 contra la Real Hacienda, lo que provocó que la Corona española tomara algunas medidas contra estos actos. Entre éstas se halla, la simple declaración de bienes de los funcionarios, un elemento que hoy en día es utilizado para combatir el enriquecimiento ilícito en el ámbito jurisdiccional administrativo, junto a otros mecanismos de control como la vigilancia de los organismos indianos, las visitas de jueces o bien de los encargados

⁴⁵ OSORIO JUÁREZ. S. M. (2006) *Cumplimiento de Los Propósitos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y su Adecuación en la Legislación Penal Salvadoreña San Salvador*. Óp. Cit. p. 25

de las comisiones designadas al efecto, la supervisión de los tribunales de cuentas y el juicio de la residencia, el cual se constituyó en el método más usado.

El juicio de la residencia estaba formado por dos procesos: el primero consistía en una fase investigativa sobre la conducta de los funcionarios y empleados; y el segundo sobrevenía, agotando la fase investigativa sobre la conducta de los funcionarios y empleados formulando si había indicio de culpabilidad o no. En este juicio se recibían por los particulares las demandas incoadas por estos para sopesar los agravios y abusos que hubieran recibido de parte de los funcionarios.

Se encuentran en esta Edad (siglo XVIII) elementos propios del combate al enriquecimiento ilícito, como la declaración del patrimonio de los funcionarios antes y después del ejercicio de la función pública.

Cristóbal Santa Cruz fue sometido al juicio de la residencia, condenado al embargo de todos sus bienes y encarcelado en la Fortaleza Ozama hasta que le sobrevino la muerte.

1.2- Antecedentes de la corrupción en El Salvador.

1.2.1- Casos históricos de corrupción en El Salvador.

1.2.1.1- La rebelión indígena de Anastasio Aquino (1833).

Después de la declaración de independencia de las provincias del Reino de Guatemala en 1821, se formó la República Federal de Centro América (1824), que tuvo una difícil existencia. Los encuentros entre liberales y conservadores, entre los

caudillos locales, la falta de recursos y una organización precaria, entre otros, eran caldo de cultivo de violencia a lo largo y lo ancho del istmo.⁴⁶

La necesidad de llevar recursos al Estado obligaba a aplicar una serie de medidas económicas que eran de total desagrado a las mayorías, entre ellas los tributos y expropiaciones. Esta última, especialmente, golpeaba a los indígenas que durante la época colonial al menos tenían asegurada una parcela de tierra. Así, este grupo, que ya desde los primeros años de la llegada de los españoles se encontraba en desventaja dentro de la organización social, lo estaba aún más debido a la agitación de los primeros años de independencia.

El gobierno de El Salvador tuvo que implementar medidas antipopulares en 1832, tales como una contribución directa sobre la propiedad inmueble y la renta. También el constante reclutamiento forzoso era de desagrado general. Todo esto dio paso a que el descontento se desatara, dando lugar a la proliferación de alzamientos populares y asaltos a cuarteles. Una de las principales rebeliones ocurrió en San Miguel, pero acaecieron otros intentos en Chalatenango, Izalco y Sonsonate que fueron controlados.

La insurrección de los Nonualcos como se le llamo a levantamiento indígena dirigido por Anastasio Aquino, fue derrotada de forma definitiva el 28 de febrero de 1833, durando poco más de un mes y Aquino fue capturado a mediados del mes de abril y fue ejecutado en julio del mismo año su cabeza, se colocó en una jaula y fue exhibida públicamente, al estilo francés, para que fuera un ejemplo al que quisiese conspirar contra el poder colonial.⁴⁷

⁴⁶ White. A. (1987). *El Salvador*. 2da. Edición. San Salvador. El Salvador: Editores UCA. P. 81

⁴⁷ *Ibíd.* P. 84

1.2.1.2- La época del autoritarismo 1931-1979.

Debemos aclarar que toda dictadura es, por definición, corrupta, y que todo dictador es, también por definición, corrupto. No hay dictadura que no sea corrupta ni dictador que no sea corrupto. La dictadura es en sí misma un acto de corrupción, en la medida en que produce un grave y evidente prolongamiento del poder, obligando a la población a través de la represión a tomar como legítimo un gobierno ilegítimo.

Por tanto, cuando hablamos de La época de la dictadura militar en El Salvador 1931-1979, estamos hablando de cuarenta y ocho años de corrupción en su máxima expresión que sufrió El Salvador, y que dejó secuelas que hasta el día de hoy persisten sus efectos. A continuación, abordaremos, los dictadores que ocuparon la silla presidencial durante ese periodo y mencionaremos los acontecimientos de mayor trascendencia durante su mandato:

Maximiliano Hernández Martínez [1931-1944],⁴⁸ la época del autoritarismo militar o Dictadura Militar, en El Salvador inicia con la deposición del Presidente Arturo Araujo, el 2 de diciembre de 1931, Golpe de Estado organizado por un gran número de oficiales jóvenes.

Cuando Martínez tomó el poder, pocos días después del golpe, la magnitud del cambio respecto del régimen de Araujo no se hizo sentir de inmediato. Los estudiantes universitarios pudieron publicar un periódico abiertamente revolucionario y comunista, pero en el cual evitaron mencionar a Martínez. Las elecciones municipales fueron suspendidas, pero solo por un mes y se permitió por primera vez en la historia salvadoreña la participación del partido Comunista. Es posible que Martínez haya querido averiguar quiénes eran sus enemigos. En cualquier caso, los comunistas

⁴⁸ Ibidem. P. 120

ganaron algunas alcaldías en el oeste, pero se les negó la victoria y o se les permitió tomar posesión de sus cargos⁴⁹

Estos eventos obligaron al Partido Comunista a lanzar una rebelión juntamente con el sector rural del país. La rebelión tomo la forma de ataques concertados de campesinos armados casi solo de machetes durante la noche del 22 al 23 de enero de 1932 contra los edificios públicos de los pueblos occidentales. Los pueblos de Izalco, Sonzacate, Nahuizalco, Juayua, y Tacuba fueron ocupados, pero los soldados de las ciudades más grandes de Sonsonate, Santa Tecla y Ahuachapán pudieron fácilmente repeler los ataques.

Entonces comenzó la carnicería de campesinos, setenta y dos horas después del inicio de la revuelta, casi todos los pueblos pequeños habían sido recapturados por el ejército y la masacre tomo la forma de ejecución en masa de los sospechosos, lo cual con frecuencia significo cualquiera que vistiera traje indígena o sin duda casi cualquiera

Así también el evitar cualquier actividad política que abogara por reformas estructurales fue parte de la política de Martínez durante toda su presidencia. Fundó un partido oficial, llamado Pro-Patria, en la misma línea que la Liga Roja, [...] Bajo el mandato de Martínez todas las demás organizaciones políticas estuvieron prohibidas, así como también los sindicatos y se vio varias veces violentada la autonomía universitaria, una medida extrema en América Latina. Martínez fue derrocado en 1944 luego de una paralización social en todo el país conocida como la Huelga de Brazos Caídos, pero el Ejército y la oligarquía retomaron el poder. Después del derrocamiento del dictador, ocupó el gobierno el General Andrés Ignacio Menéndez, el cual, al intentar hacer elecciones libres, fue derrocado el 21 de octubre de 1944. Asumió la presidencia el coronel Osmín Aguirre y Salinas, que convocó elecciones presidenciales

⁴⁹ *Ibidem*. P. 122

en 1945. La oposición afirmó la victoria de su candidato Miguel Tomás Molina, pero los militares proclamaron el triunfo del general Salvador Castaneda Castro.

El régimen de Salvador Castaneda Castro inicio en 1945 y finalizo en 1948, fue estático, si por un lado no llego a los extremos represivos de Martínez y permitió a algunas de las organizaciones formada en 1944, continuar algún tipo de existencia; por otro lado, no hizo ninguna verdadera concesión económica o política y, cuando dio a conocer su intención de prolongar su periodo fue depuesto por otro golpe de Estado, el 14 de diciembre de 1948⁵⁰,

El régimen de Oscar Osorio inicio en 1950 y termino en 1956, fue lo suficientemente abierto y flexible [...] a los revolucionarios declarados los reprimió, pero dio oportunidad a aquellos que se contentaban solamente con abogar por reformas menos profundas a través de los partidos de oposición. Permitió la formación de sindicatos y dio a todas las organizaciones opositoras mayor libertad para operar que la que habían gozado desde mayo-octubre de 1944.

Un avance importante en la defensa de los derechos de los sectores desprotegidos, tuvo lugar durante el mandato de Osorio y fue la creación La Procuraduría General de Pobres la cual tenía varias funciones, no solo legales; la procuraduría puede describirse [en aquel entonces] como una agencia gubernamental para ayudar a los pobres en forma notoria.⁵¹

El 2 de septiembre metió finalmente a la policía dentro del recinto universitario, normalmente un santuario seguro, donde maltrataron a algunos profesores y estudiantes. En contraste con los malos tratos e incluso el asesinato de los obreros y en especial de los agitadores rurales, este tipo de represión provoco una protesta inmediata

⁵⁰ *Ibidem*. P. 126

⁵¹ *Ibidem*. P. 129

y una condena generalizada entre las clases dominantes. Después de dos meses de tensión extrema septiembre y octubre de 1960 Lemus cayo por nuevo Golpe de Estado.

El periodo de Gobierno de Julio Adalberto Rivera inicio en 1962 y finalizo en 1967, teniendo como vicepresidente al abogado Francisco Roberto Lima. Su gobierno suscribió acuerdos con los Estados Unidos en el marco de la Alianza para el Progreso [ALPRO] y desarrollo algunas reformas políticas y sociales para contener a los movimientos de izquierda, estimulados por el reciente triunfo de la Revolución Cubana. Durante su administración se creó la Organización Democrática Nacionalista [ORDEN] la cual posteriormente se convertiría en un poderoso organismo paramilitar de represión oficial. También se creó la Agencia Nacional de Seguridad de El Salvador [ANSESAL], un organismo de inteligencia controlado por los militares y que rendía cuentas sólo al Presidente de la República.⁵²

El Gobierno de Fidel Sánchez Hernández, inicio en 1967 y finalizo en 1972, quien lleo como como candidato del Partido de Conciliación Nacional, en las elecciones de 1967, con la simpatía de la burguesía media, apoyado por el grupo liberal del ejército. Convoco al Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria, con base a los lineamientos de la ALPRO. Participaron cuatro sectores 1. El Gobierno, 2. Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP], 3. Organizaciones laborales sindicales, 4. Instituciones no gubernamentales.⁵³

Pero al igual que los anteriores mandatarios de los diferentes regímenes militares de El Salvador, no consulto la opinión de los sectores vulnerables de la sociedad, que generalmente son los más afectados, el Presidente Sánchez Hernández, no convoco a uno de los principales protagonistas del proceso: los campesinos y

⁵² Martínez Peñate. O. (2002) *El Salvador, Historia general*. 1era. Ed. El Salvador: E. Nuevo Enfoque. P. 107.

⁵³ *Ibíd.*

trabajadores rurales, para plantear sus intereses económicos y posiciones políticas” lo cual repercutió en el fracaso de la mencionada reforma.

El Gobierno de Arturo Armando Molina inicio en 1972 y finalizo en 1977, las elecciones de 1972 fueron ganadas por una alianza de partidos denominada: Unidad Nacional Opositora [UNO], compuesta por PDC [Partido Demócrata Cristiano, adscrito a la Internacional Demócrata Cristiana], MNR [Movimiento Nacional Revolucionario, adscrito a la Internacional Socialista], y UDN [Unión Democrática Nacionalista, a la política del Partido Comunista Salvadoreño, miembro de la Internacional comunista], y esa victoria fue ignorada. Esto motivo un frustrado golpe de Estado el 25 de marzo de 1972, cuando la juventud militar señalo que la Fuerza Armada estaba en la picota ante la conciencia ciudadana por el fraude electoral y porque estaba atropellando a la ciudadanía con flagrantes represiones, asesinatos y demás crímenes⁵⁴

Napoleón Duarte, candidato presidencial derrotado, acompañó el frustrado golpe, por lo que fue acusado por la Fuerza Armada y la oligarquía salvadoreña, de sedición, traición y rebelión, siendo encontrado culpable fue exiliado a Venezuela. Posterior mente La Asamblea Legislativa impuso el 1° de julio de [1972] al coronel Arturo Armando Molina como presidente del país por cinco años.

Arturo Armando Molina, a 19 días de tomar posesión como presidente del país respondió a la creciente organización estudiantil, magisterial y sindical con la intervención militar, de la Universidad de El Salvador [UES], la cual cerro y saqueo a partir del 19 de julio de 1972 la [UES] sufrió su primer cierre con nefastos resultados; injustificadamente el dictador afirmo que un sector de la juventud estudiantil era comunista porque se inspiraban en las ideas del Che Guevara y Salvador Allende...

⁵⁴ *Ibidem*. P. 108

otros habían caído en el abuso de las drogas y la promiscuidad sexual. Las autoridades universitarias y profesores extranjeros fueron expulsados del país.⁵⁵

Además, no se puede dejar de mencionar que fue bajo el mandato de Arturo Armando Molina que el 30 de julio de 1975 fue masacrada una manifestación universitaria por la Fuerza Armada. Los resultados de esta intervención empeoraron la crisis de la educación superior universitaria y de la cultura nacional, se entró a un estancamiento que afectó a la ciencia, la tecnología el arte y el deporte universitario entre otros.

El Gobierno de Carlos Humberto Romero inicia en 1977 y finaliza en 1979, la oligarquía se sintió más segura cuando el 20 de febrero de 1977 llegó como presidente del país el militar Carlos Humberto Romero, a través de otro fraude electoral, quien se identificó más con las fuerzas reaccionarias de la oligarquía.

El 28 de febrero de 1977 los simpatizantes y miembros de la UNO fueron masacrados en la Plaza Libertad, la que se había tomado en protesta contra el fraude. Los candidatos de la UNO Ernesto Claramount y José Antonio Morales Erlich fueron enviados al exilio.

El 27 de noviembre Carlos Humberto Romero, impuso la Ley para la Defensa y Garantías del Orden Público con esta ley se desataron los Escuadrones de la Muerte, con “licencia” para matar a los opositores al régimen⁵⁶.

a] Los Golpes de Estado y Fraudes Electorales, a diferencia del caso de Cuba con Fidel Castro y Chile con Augusto Pinochet, que tuvieron la característica de tener

⁵⁵ *Ibidem* 113

⁵⁶ *Ibidem*. 114

un solo dictador, en el caso de El Salvador fueron varios dictadores, todos miembros del estamento militar⁵⁷

b] La Represión, fue la principal herramienta que utilizó el régimen militar para controlar a una población, que dada las deplorables condiciones, políticas, económicas, y sociales, se veían en la necesidad de organizarse para exigir, mejores condiciones, muchas veces organizando marchas, o concentraciones como la realizada por la Universidad de El Salvador el 30 de julio de 1975, o la concentración de la UNO el 28 de febrero 1977, que al igual que muchas otras fueron masacradas, además de la persecución y muerte que se dio a los líderes católicos que la oligarquía acusaba de desestabilizadores del orden social, tal fue el caso del asesinato del Padre Rutilio Grande el 12 de marzo de 1977 y de Oscar Arnulfo Romero el 24 de marzo de 1980. Además, fue durante el periodo de la dictadura militar, que se crearon los escuadrones de la muerte, con el objeto de asesinar a todo aquel que estuviera en contra del régimen.

c] El uso Instrumental del Estado, este era utilizado por el presidente, quien representaba el Estamento Militar, como un mero instrumento para alcanzar sus fines que casi siempre consistían en obtener beneficios para sí, para la Fuerza Armada, para un grupo afín o para la oligarquía, en detrimento de las condiciones sociales, políticas y económicas de la población. En esta época el presidente haciendo uso de la Fuerza Armada, persuadía a cualquier funcionario de ejecutar sus lineamientos, y no estaban exentas de esta persuasión la Asamblea Legislativa ni la Corte Suprema de Justicia que en ese entonces cumplían con un papel meramente legitimador. ascenso al gobierno.⁵⁸

1.2.1.3- La guerra civil y la corrupción.

Como se ha mencionado anteriormente y sustentado con hechos históricos al inicio de la década de los años 70 la crisis nacional se profundizó: el conflicto bélico

⁵⁷ Martínez Peñate. O. (2002) *El Salvador, Historia general*. Óp. Cit. P. 116

⁵⁸ *Ibíd.* P. 117

fronterizo, el éxodo masivo y los bolsones territoriales llegaron a la ruptura del Mercado Común Centroamericano [MCCA]; la frustrada y fracasada reforma agraria [1970]; las huelgas de ANDES [1968-1971]; la fraudulenta elección presidencial con su consecuente golpe de Estado y el cierre militar de la UES [1972] fueron causas de carácter interno, para el surgimiento de nuevas fuerzas sociales.⁵⁹

Estas fuerzas sociales surgieron de la necesidad de organizarse, defenderse y protegerse a través de la practica revolucionaria de campesinos, obreros, maestros, estudiantes y sectores populares sometidos a la cruel represión gubernamental les hizo ganar su propio espacio político y militar de esa manera emergieron e irrumpieron en la superficie de la sociedad. Por tanto, se considera que, en la década de los años 70, se dio el proceso de gestación de guerra de guerrillas en El Salvador, que desemboco en una guerra civil en enero de 1981⁶⁰

Durante los 12 años de guerra civil, la temática de la corrupción no ocupó aparentemente el interés de la Sociedad Civil, la cual estaba empeñada en sobrevivir y en sobrellevar al conflicto mismo, sobre todo con las tácticas empleadas por la fuerza armada como la llamada tierra arrasada, un concepto estadounidense contrainsurgente de guerra de baja intensidad, poco exitoso y que fracaso en el país. Como también había fracasado en la guerra del Vietnam a finales de la década de 1960

Las Guerras siempre han dejado luto y dolor en los pueblos, el pueblo salvadoreño, no fue una excepción a ello, la historia recoge acciones que causaron gran conmoción en el accionar por parte de las Fuerzas Armadas, quienes realizaron gran cantidad de masacres, entre ellas tenemos la ejecutada a las orillas del río zum pul, y la ejecutada en el Cantón El Mozote, todas realizadas en la década de los años 70 y 80 del siglo XX. La población enfrente las dificultades de orden material, social y psicológico que la situación de la guerra genero esto no significa, sin embargo, que

⁵⁹ Martínez Peñate. O. (2002) *El Salvador, Historia general*. Óp. Cit. P. 168

⁶⁰ *Ibídem*.

episodios de corrupción no se dieran en el entorno nacional, por el contrario, en ese entonces se reunían las condiciones necesarias para que los actos de corrupción tuvieran lugar, sea en el ámbito gubernamental, con todo tipo de abusos por parte de los funcionarios públicos y el estamento militar.⁶¹

El estamento militar, se vio envuelto en casos de corrupción en el ámbito del contrabando, venta y robo de armas del Estado al crimen organizado, trata de blancas, venta de menores, lo cual generó un bajo nivel de confiabilidad en la institucionalidad del Estado, en el marco de estados de sitio y constantes suspensiones de garantía constitucionales produjeron las masivas violaciones a los derechos humanos. Complementando lo anterior, con la represión inhumana implementada por la Fuerza Armada salvadoreña en todo el territorio del país, en la cual las justas demandas del pueblo exigiendo mejores condiciones sociales, políticas y económicas a través de las marchas populares eran oprimidas con metralla, donde bastaba con pronunciarse en desacuerdo con el Gobierno Militarista para ser etiquetado de comunista y ser desaparecido o asesinado.

En septiembre de 1989, el FMLN y el Gobierno Salvadoreño, con el auspicio del Secretario General de las Naciones Unidas, iniciaron un complejo proceso de negociaciones, con el objetivo de lograr una serie de acuerdos políticos que ayudasen a resolver por la vía política los doce años del conflicto armado en El Salvador, y además promover la democratización en el país, garantizar el respeto de los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña. Finalmente, en enero de 1992, se llegó a la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional [FMLN] en Chapultepec, México, con el apoyo de gobiernos amigos y el compromiso moral de varios países del mundo, a

⁶¹ *Ibidem.* P. 169

sostener la reconstrucción de la democracia en El Salvador, el respeto a los derechos humanos y reunificar la sociedad.

Es importante mencionar que, aunque los objetivos de las negociaciones eran amplios el resultado final fue insuficiente ya que fue planteado por el FMLN más como una Reforma Militar, que como una Reforma Socio-Económica que cambiase o modificase las causas estructurales que le dieron origen a la guerra. Por lo que no se produjeron cambios en la estructura económica oligárquica, se afectó a los protectores de esa oligarquía, es decir a los militares, restándoles poder, pero no se afectó, para nada a los verdaderos explotadores. Se mantuvo prácticamente intacto el poder económico de la oligarquía que ahora, constatamos ha sido y es el verdadero causante de la explotación de los campesinos y los trabajadores.⁶²

1.2.1.4- Después de los acuerdos de paz.

Los acuerdos de paz se enfocaron en 5 tópicos fundamentales: Fuerza Armada, Seguridad Pública, Sistema Judicial, Sistema Electoral y la creación de una comisión de la verdad, de los cuales como ya hemos mencionado con anterioridad prevaleció el primero, reformando y depurando la Fuerza Armada. También hubo lugar a reformas constitucionales importantes como la creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la creación del Tribunal Supremo Electoral, y la Policía Nacional Civil, entre otras. Este cambio histórico producido por los acuerdos de paz, no consistió exclusivamente en el cese al conflicto armado, sino que también se inició la implementación de un Estado de Derecho, democrático y representativo. Indudablemente, se instauró para el país un nuevo modelo político y social, en buena parte formal, pero en cierto aspecto también real y sustancial, en el cual la democracia

⁶² *Ibidem.* p. 170

representativa, fue puesta en marcha, con la inclusión del FMLN como partido político, en el sistema electoral.⁶³

En las elecciones presidenciales de 1994, fue la primera participación del FMLN como partido político; en estos comicios la alianza republicana nacionalista [ARENA] consiguió conservar la administración del gobierno que había obtenido por primera vez en las elecciones de 1989. Con la victoria de su candidato presidencial en 1994, se inició la implementación de un plan de privatización de varias de las grandes empresas del Estado, este proceso privatizador no fue transparente y las empresas estatales fueron adquiridas por la oligarquía salvadoreña, algunos de ellos funcionarios de Estado, además se aumentó el impuesto al valor agregado [IVA], del 10 al 13 por ciento, y bajo del 20 al 15 por ciento los impuestos de los productos importados.⁶⁴

Estas medidas continuaron deteriorando las condiciones económico-sociales de la población que ya resentía, las engorrosas medidas adoptadas por el anterior presidente de ARENA que inicio en 1989 y finalizo en 1994, entre estas medidas podemos mencionar: La venta de los bancos propiedad del Estado, la imposición del Impuestos al Valor Agregado [IVA] con un 10 por ciento, el cierre del Instituto Regulador de Abastecimiento [IRA] entre otras.

En las elecciones presidenciales para el periodo de 1999-2004, se produce un nuevo triunfo electoral del partido ARENA, que durante este nuevo periodo continuo deteriorando la legitimidad al Estado Salvadoreño, adoptando medidas como la dolarización de la economía disfrazada de vi monetarismo bajo la campaña publicitaria que hizo creer a la población que existiría libre circulación de ambas monedas, en otro

⁶³ FUNSALPROCEDE (2016). *23 años después de la firma de los acuerdos de paz*. Recuperado de: <http://Funsalprocede.org.sv/23-anos-despues-de-la-firma-de-los-acuerdos-de-paz/>

⁶⁴ *Ibídem*.

ámbito impuso el 13 por ciento de IVA a granos básicos, verduras, frutas, leche y medicinas⁶⁵.

Los 20 años de Gobiernos de ARENA, concluyeron con el periodo presidencial comprendido del 2004 al 2009, fue durante este periodo presidencial, que cobra mayor fuerza el tema de la corrupción con la publicación y discusión en los medios de comunicación de casos de corrupción de funcionarios públicos y de la impunidad de la que gozan. Además, comienza a tomar importancia en los medios de comunicación los Índices de Percepción de la Corrupción, elaborados por Transparencia Internacional, en los cuales El Salvador nunca ha sido bien evaluado.⁶⁶

Como ya se dijo durante estos cuatro periodos, se manifestaron distintas problemáticas, que favorecieron en buena parte la proliferación de la corrupción en el País, en distintos aspectos. La primera de estas problemáticas ha sido la impunidad con la que la oligarquía salvadoreña ha podido maniobrar durante los últimos veinte años, la abundancia de la ayuda económica internacional, la presencia de capitales de inversión extranjera, las facilidades con las que opera el narcotráfico y se la lava el dinero en El Salvador, las operaciones financieras poco confiables y que conllevaron algunas estafas masivas y espectaculares, la falta de mecanismos de control legal en cuanto a licitaciones y contrataciones públicas, permitieron la profundización de la corrupción en las diferentes estructuras del Estado, y por otra parte la generación de desconfianza ciudadana, en las actuaciones y en la ética de los partidos políticos, así como de las diferentes instituciones del Estado en su conjunto.

Cabe recordar también que, el rápido deterioro del perfil ético de la Policía Nacional Civil [PNC], en cuanto a la persecución del delito y a comportamientos ilícitos de los mismos miembros del cuerpo policial, la lentitud, ineficiencia y sospecha de corrupción para varios funcionarios del Sistema de Justicia, la labor poco científica,

⁶⁵ *Ibidem*

⁶⁶ *Ibidem*

técnica de la Fiscalía [por el reducido presupuesto y la poca preparación de sus miembros], y el continuismo de un desprestigiado esquema de reparto ilegítimo de puestos

Por otra parte, la conciencia social, se está fortaleciendo cada día más, alrededor del tema, especialmente a través de las denuncias y debates que se tienen por los medios de comunicación. Sin embargo, esta forma de denuncia o de comentarios no tiene contundencia, porque no alcanza a las estructuras del Estado encargadas de combatir la corrupción. La sociedad civil, por su parte, difícilmente intenta llegar a denuncias específicas y concretas, ante la Fiscalía, Juzgados y Policía Nacional Civil ya que el recelo y la desconfianza que la sociedad tiene en dichas instituciones, no favorecen la actuación directa de los ciudadanos en el combate a la corrupción. No debemos olvidar que la Sociedad Civil, también tiene una cuota de responsabilidad en el fenómeno objeto de estudio como ya se verá en el Capítulo II de esta investigación en la corrupción el sujeto pasivo se refiere a la persona que ofrece un beneficio a otra que ostenta el poder o privilegios necesarios para que a través de una acción u omisión permita que la primera logre obtener un interés particular. y esto involucra ciertamente a la Sociedad Civil.⁶⁷

1.2.1.5- Corrupción contemporánea en El Salvador.

El Salvador un país que no se escapa de este fenómeno denominado corrupción dentro de su historia se encuentran enmarcada los hechos de corrupción de parte de los funcionarios que al enumerarlos sería difícil establecer la cantidad de corrupción que existe, pero entre los casos podemos mencionar:

El Enriquecimiento Ilícito en la Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), en el año 2003 surgió a la luz pública que el presidente de ANDA (en ese entonces Carlos Perla) y otros funcionarios de esa institución, estaban

⁶⁷ *Ibidem*.

involucrados en un desfalco de 875 millones de colones por manipulación en las licitaciones y contratos de la empresa autónoma.” El mencionado presidente de la autónoma, huyó hacia Francia, donde fue capturado y devuelto a El Salvador. Quien fue condenado a 15 años de prisión por los delitos de asociaciones ilícitas, negociaciones ilícitas y Peculado.

Además, podemos mencionar los casos de los expresidentes que están siendo investigados por posible enriquecimiento ilícito los ex presidentes Francisco Flores acusado de desviar más de diez millones de dólares destinados a la población afectada por el terremoto del año 2001. El expresidente Elías Antonio Saca por no justificar seis puntos cinco millones de dólares obtenidos en su mandato como Presidente de la Republica y al Ex presidente Mauricio Funes por no Justificar más de setecientos mil dólares obtenidos en su periodo como presidente.

Finalmente, hay que recordar que lo que acontece en El Salvador y en Latinoamérica, también ocurre en los países llamados desarrollados, donde la corrupción pública y los fraudes de las empresas alcanzan enormes proporciones.

En la lucha contra la corrupción en El Salvador, ésta básicamente ha sido combatida desde el área penal. Fue en el primer código penal que se creó donde se mostraron señales de combatir esa práctica tan antigua como la humanidad misma; es así como en el código penal creado en el año m de 1859, por el supremo poder ejecutivo en donde ya se regulaban conductas de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones. En este código se hacía referencia a conductas de los funcionarios públicos los cuales eran tipificados como delitos de corrupción.

1.2.2- Instrumentos para el combate de la corrupción en El Salvador

1.2.2.1- Código penal 1859

El código penal creado en el año de 1859, por el supremo poder ejecutivo en donde ya se regulaban conductas de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones. En este código se hacía referencia a conductas de los funcionarios públicos los cuales eran tipificados como delitos de corrupción, entre los cuales estaban:

1) El cohecho, capítulo X II, Art.309 y siguientes el cual se daba si se cumplían los siguientes requisitos:

a. La aceptación de dádivas y promesas por parte de un funcionario público para realizar la comisión de alguno de los delitos establecidos en el Título XII del código penal, que son las siguientes: prevaricación, infidelidad en la custodia de presos, resistencia y desobediencia, entre otras.

b. El soborno era considerado cohecho.

2) La Sustracción, destrucción y ocultación de documentos confiados al funcionario público por razón de su cargo.

3) La Malversación de Caudales Públicos, Art. 312 P n⁶⁸. y siguientes que hacía referencia a las siguientes conductas:

a. La sustracción y consentimiento para sustraer fondos públicos.

b. El abandono o negligencia del funcionario público que permitiere la sustracción de caudales públicos por parte de un tercero.

1.2.2.2- Código Penal de 1890

En el Código Penal de 1890, también se regulaban conductas relativas a la corrupción de la siguiente manera:

1) Infidelidad en la custodia de documentos Art. 299 Pn.⁶⁹ y siguientes.

2) El cohecho, Art. 355 P n.⁷⁰

⁶⁸ Código Penal de El Salvador. (1859). Art. 312

⁶⁹ Código Penal de El Salvador. (1890). Art. 299

⁷⁰ *Ibíd.*. Art. 355

3) Malversación de Caudales Públicos Art. 343 Pn.⁷¹

4) Fraudes y Exacciones Ilegales, Art. 349 Pn.⁷² el cual variaba con referencia al del código penal de 1859, ya que aquí se contemplaban más conductas que podían ser consideradas como tales.

1.2.2.3- Código penal de 1973

Las reformas hechas al código penal en 1904,⁷³ no causaron ninguna modificación en diez artículos relativo a delitos de los funcionarios públicos, sino que, hasta la reforma realizada en 1973,⁷⁴ se estableció un título relativo a la corrupción de los funcionarios públicos cuyos delitos eran; la concusión, negociaciones ilícitas, exacción, cohecho pasivo impropio, malversación, enriquecimiento ilícito, infidelidad en la custodia de documentos públicos y abusos contra la honestidad.

1.2.2.4.- Código penal de 1998

En el código penal aprobado en 1998 solo hubo una reforma con respecto a los delitos relativos a la corrupción que regulaba el código penal de 1973, la cual fue la división del delito de cohecho en; cohecho propio Art. 330 Pn.⁷⁵ y cohecho impropio, Art. 331 Pn.⁷⁶

1.2.2.5- La ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos 1959.

En 1959, los presidentes José María Lemus y Víctor Manuel Esquivel, del Ejecutivo y Legislativo, respectivamente, crearon la Ley Sobre el Enriquecimiento

⁷¹ *Ibíd.*. Art. 343

⁷² *Ibíd.* Art. 349

⁷³ Código Penal de El Salvador. (1973). Art. 1904

⁷⁴ *Ibíd.*. Art. 1973

⁷⁵ Código Penal de El Salvador. (1998). Art. 330

⁷⁶ *Ibíd.*

Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos. Con ella pretendieron perseguir la corrupción.

Presentando en sus disposiciones un control y vigilancia al patrimonio de los funcionarios o empleados públicos con la finalidad de evitar que los que ejercen cargos públicos se beneficien de manera ilegal de los fondos destinados para beneficio de la población, establece obligaciones al que ejerce un cargo del estado presentar una declaración patrimonial en los plazos designado por la ley y al no cumplirlas acarrea sanciones pecuniarias, que dependiendo de otros factores podría responder hasta penalmente.

Al encontrar indicios de enriquecimiento ilícito la ley facultaba a la Corte Suprema de Justicia de tomar providencias necesarias para comprobar si la declaración de patrimonio sea veraz. Claramente cuando se encontraba las pruebas necesarias ordenaba a la cámara de lo civil a juicio. A manera de tener los más altos estándares en combate y prevención de la corrupción se crea la ley de probidad en la medida que la anterior ley tiene más de 56 años de estar vigente se encontraba ineficiente obsoleta desfasada si bien es cierto que sufrió de reformas en 1959, 1974, 1992 ya no se encontraba actualizada en los casos de corrupción.

La ley de probidad creada en el quince de diciembre del año dos mil quince y que en sus disposiciones viene a derogar la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos, que en ciertos puntos existe un mejor control en las obligaciones del sujeto obligado o sujeto que administra fondos pertenecientes al estado a evitar el beneficio de sus intereses particulares de manera ilegal mal administrando y valiéndose de su cargo a ejercer mal su función. Esta ley establece los procedimientos para determinar el patrimonio de los sujetos obligados de acuerdo a la misma, así como imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en esta ley.

1.2.2.6- La convención interamericana contra la corrupción 1998.

El Salvador firmó La Convención Interamericana Contra La Corrupción El 29 de marzo de 1996. La Ratificación tuvo lugar El 26 de octubre de 1998. El depósito del Instrumento de ratificación ante La Secretaría General de La Organización de Estados Americanos fue El 18 de marzo Del 999. Todo esto ocurrió durante la administración presidencial del Dr. Armando Calderón Sol.

Esta Convención, Proporcionan un marco de referencia que los gobiernos deben observar para minimizar la corrupción entre sus funcionarios y para que sus instituciones funcionen en forma más transparente.

Estas normas y políticas internacionales abordan las medidas que los gobiernos deben dictar, la naturaleza y competencia de instituciones relacionadas con la prevención y persecución de la corrupción, regulaciones para resolver conflictos de interés que enfrentan los funcionarios públicos, transparencia de los presupuestos y compras gubernamentales y control del lavado de dinero y activos, entre otros aspectos.

1.2.3- Antecedentes del Derecho de Acceso a la Información Pública.

El derecho a la Información, como disciplina jurídica, nace ante la necesidad de reglamentar y organizar el ejercicio de un derecho natural del hombre, reconocido con estas características en las leyes fundamentales de los diversos países modelados en el ámbito jurídico-político al modo de los Estados de Derecho⁷⁷.

⁷⁷ Areal, M. F. (1977). *Introducción al Derecho de la Información*. España: A.T.E. óp. cit. p. 39

El derecho a la información es universal. La universalidad del derecho a la información, derecho humano, derecho natural, derecho fundamental, tiene sus raíces históricas bien profundas. Recogiendo la tradición griega, romana, cristiana y escolástica⁷⁸.

Los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII al romperse la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos anteriores a las constituciones estatales como los de la libertad de expresión y libertad de prensa.

A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información.

El derecho a la libertad de información y de expresión es fruto del espíritu y del pensamiento de la Revolución Francesa, revolución de la burguesía, que marca el fin del antiguo régimen absolutista y el comienzo de la instauración de los regímenes liberales; sociológicamente significa el paso de una sociedad estamental a una sociedad clasista; jurídicamente, se generaliza la fórmula de lo que después se llamará Estado de derecho. Estado que ya supone la transformación del orden político como ordenación, en el orden político como organización.⁷⁹

El centro de todo este proceso está en el liberalismo, tanto político como económico, que impregna la segunda mitad del siglo XVIII. Los pilares sobre los que se asientan serán la igualdad (todos los hombres iguales ante la ley), las libertades civiles (que permiten que todo hombre pueda pensar, expresarse y obrar libremente sin más limitación que la libertad de los demás) y las públicas (que afectan a las relaciones de los ciudadanos entre sí, como la libertad de prensa y las

⁷⁸ BEL MALLÉN, J. (1990) *El Derecho a la Información Local*, España: E. Ciencia 3 Distribución. S.A

⁷⁹ *Ibidem*. p. 41

libertades de reunión, asociación y manifestación), la limitación de los gobernantes por las instituciones, el pluralismo político y el intento de la separación de los poderes político y económico. El triunfo del movimiento liberal supuso un considerable avance en las ideas de progreso, secularización y creencia en las posibilidades del hombre⁸⁰.

La exaltación de los derechos del individuo y la creencia en que la comunidad entre seres humanos libres e iguales fomentará la realización más plena de cada uno, impone una aceptación de la tolerancia, y el clima idóneo para que puedan germinar las libertades de conciencia y de pensamiento. Incluso, se ha llegado a denominar al siglo XVIII como el siglo del albor de la libertad de expresión⁸¹.

La difusión de la información (escribir, imprimir y publicar) es considerada como una libertad del ser humano y al Estado le corresponde reconocerla, a fines del siglo XVIII y la mitad del siglo XX estos principios o facultades del derecho de libertad de expresión, se van desarrollando, sobre todo a partir de 1850 debido al desarrollo tecnológico que permite la aparición de las primeras empresas periodísticas, la mayor amplitud de contenidos publicados, el crecimiento de las agencias de noticias, la redacción de los primeros códigos éticos de la profesión y la creciente tensión entre medios y gobiernos, todo ello va planteando la actividad periodística como un trabajo que requiere cierta autonomía y libertad, que va profesionalizándola.

Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal. Durante la mayor parte del desarrollo de la historia humana, la información cumplió una función articuladora de la comunidad sirviendo a personas y

⁸⁰ *Ibíd.* P. 42

⁸¹ Biblioteca Jurídica Virtual, CENDEJAS JÁUREGUI, M.; *Evolución Histórica del Derecho a la Información*. Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm>.

grupos de poder, entre estos: El Estado, la empresa informativa, o los profesionales de la información.

La noción de la “libertad de información” fue reconocida desde hace mucho tiempo por la ONU como un Derecho Humano Fundamental. En 1946, durante su primera sesión, la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 59, que dice: “La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas.”

Aunque algunas de las primeras leyes que garantizaban el derecho de acceder a información en manos de entidades públicas hablaban de la libertad de información, está claro por el contexto que la Resolución se refería en general al flujo libre de información en la sociedad antes que la idea más específica de un derecho a acceder a información en manos de entidades públicas.

No fue sino hasta el 10 de diciembre de 1948, cuando la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, declarando que “la información es un derecho humano positivo, reconocido, del mismo rango que el derecho a la vida, a la libertad y a la honra”. Desde aquel momento, el derecho universal reconoció que todos pueden investigar, difundir y recibir ideas, hechos u opiniones sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de comunicación. Desde entonces, la información es un bien que pertenece a todos. Por lo tanto, le corresponde al Estado garantizar su cumplimiento.

El Convenio Europeo de los Derechos Humanos, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950; el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales constituye el reflejo europeo de la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 como sustancia jurídica básica de lo que va a ser la Unión Europea. En el ámbito de las libertades informativas, el Convenio dedica el art. 10 al reconocimiento de sus libertades en el ámbito de la Unión Europea con este texto: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de

opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.

Los estudios de la doctrina del acceso a la información como se conoce actualmente, se remontan a la ley Freedom of Information Act⁸² de los Estados Unidos de 1966, aunque hay quienes se remontan a una Real Ordenanza sueca de 1766 sobre libertad de prensa, en la que se contemplaba el acceso a la documentación pública.

Pero, es en los Estados Unidos donde hay una mayor práctica, en el marco de una tradición de defensa de las libertades y derechos humanos, las aplicaciones legales del principio han representado hitos de la historia del país⁸³. En el plano de las Américas, la libertad de información ha tenido mayor desarrollo a partir de la Declaración de Chapultepec, de 1994.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA,⁸⁴ cuya oficina fue establecida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997, ha reconocido frecuentemente que la libertad de información es un derecho fundamental, el que incluye el derecho de acceder a información en poder de los órganos públicos.

Hoy cuando se habla de derecho a la información no se refiere sólo a la libertad de expresión, sino a un derecho complejo que conlleva el derecho a informar, investigar y a recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.

Este derecho afecta tanto a los que emiten como a los que reciben la información, por lo tanto, atañe al emisor y al receptor. La información es susceptible

⁸² Freedom of Information Act traducido al español significa Ley de libertad de información.

⁸³PEREZ, E. & MAKOWIAK, J. (2008) *El Derecho de Acceso a la Información en Europa y América Latina: en un enfoque constitucional*. Recuperado de: <http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/10/DERECHOACCESO.htm>.

⁸⁴ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010) *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, Organización de Estados Americanos. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria>.

de generar conocimiento en las personas, pero también lo es de producir la comunicación entre ellas. No se puede negar que para generar opinión pública en una sociedad pasa por una necesaria información suficiente. Es allí donde radica la importancia de acceder a la información y además de poder difundirla libremente por cualquier medio de comunicación sin injerencia de autoridad pública para su ejercicio, teniendo como límite lo establecido en la ley.

1.2.4- Nacimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.

En El Salvador, el acceso a la información que manejan las dependencias del Estado ha tomado gran importancia durante los últimos años ya que, han surgido propuestas de diversa índole que han provocado que la opinión pública preste poco a poco mayor atención acerca de cómo se maneja la información desde las instituciones públicas.

El derecho de acceso a la información en El Salvador es relativamente reciente, ya que no se contaba con ninguna ley que desarrollara este derecho, aunque de una u otra manera este derecho ha tenido inclusión en el ordenamiento jurídico, mediante los tratados o convenios que el Estado Salvadoreño ha ratificado, entre estos están; la convención interamericana contra la corrupción (CICC) que se volvió ley para el Estado salvadoreño en octubre de 1998. Previamente, ya se tenían otros instrumentos jurídicos internacionales como la declaración de los derechos humanos de las naciones unidas (1948) y la declaración de Chapultepec (1994) que contemplaban el acceso a la información.⁸⁵ Dichas convenciones son parte de nuestro ordenamiento jurídico, prevalecen sobre la ley secundaria y obligan internacionalmente al país a darle cumplimiento,

⁸⁵ Informe sobre Acceso a la Información Gubernamental en El Salvador.

En El Salvador, la referencia del derecho de acceso a la información es una mención que aún es bastante débil en lo referente a la información que los ciudadanos pueden conocer sobre las instituciones gubernamentales. En términos generales, se puede decir que entre los habitantes del país la demanda de información gubernamental aún es incipiente y en la mayoría de las dependencias públicas la oferta, es escasa.

La base legal con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del artículo 6 que está referido a la libertad de expresión en general y a través del artículo 18 que está referido al derecho de petición ante las autoridades públicas⁸⁶

Todos los instrumentos internacionales citados obligan al Estado salvadoreño, aunque algunas carezcan de mecanismos coercitivos. En el caso de la convención americana sobre los derechos humanos, también conocida como Pacto de San José, se ha creado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, que se encarga de conocer casos de incumplimiento de la Convención por los Estados parte. En materia de derecho de acceso a la información la Corte IDH estableció un precedente mundial, pues fue el primer tribunal internacional en reconocer como un derecho fundamental el acceder a información en manos del gobierno en un caso contra Chile⁸⁷.

En la sentencia se menciona claramente que este derecho es esencial para la participación democrática y la libertad de expresión y se obliga al Estado chileno a adoptar leyes que garanticen el acceso a la información pública. Aunque el precedente no obliga a El Salvador, si nos indica que la Corte IDH interpreta que los Estados parte de la Convención están obligados a garantizar el acceso a la información. Por tanto, El

⁸⁶*Tendencias del Acceso a la Información en El Salvador*. (2015) Recuperado de: www.article19.org/work/regions/latin/pdf

⁸⁷Caso Claude Reyes versus Chile. Tres ambientalistas chilenos solicitaron al gobierno información pública que este se negó a dar. La CIDH entendió que, al no dar la información requerida, el gobierno de Chile violó el Art. 13 de la Convención.

Salvador debe garantizar el acceso a la información si no quiere verse sancionado al igual que Chile.

Es importante hacer mención que la convención interamericana contra la corrupción; que promueve el acceso a la información como medida preventiva de la corrupción, ha creado un mecanismo de seguimiento de la implementación de la convención interamericana contra la corrupción, MESICIC⁸⁸. En el primer informe del MESICIC, el comité de expertos recomendó a El Salvador:

a) Contemplar la conveniencia de expedir legislación que específicamente asegure el acceso a la información pública;

b) Fortalecer las normas y mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, mediante la creación y regulación de un procedimiento dirigido a tutelar este derecho;

c) Definir expresamente las limitaciones al acceso a la información;

d) Avanzar en el desarrollo de los sistemas de información pública en línea;

e) Entrenar a los funcionarios en materia de acceso a la información pública;

f) Ponderar la conveniencia de que el ordenamiento jurídico en la materia garantice el acceso a la información pública en posesión de los órganos del estado, los municipios y de las instituciones autónomas;

g) Contemplar el establecimiento de un mecanismo con autonomía técnica, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información

⁸⁸ MESICIC: es un instrumento de carácter intergubernamental establecido en el marco de la OEA para apoyar a los Estados que son parte del mismo en la implementación de las disposiciones de la Convención, mediante un proceso de evaluaciones recíprocas y en condiciones de igualdad, en donde se formulan recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o requieran mayores avances.

pública, resolver sobre las negativas de acceso y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades⁸⁹

La base legal nacional, con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del Artículo 6 que está referido a la libertad de expresión en general, el cual para ser efectivo tiene como presupuesto lógico un efectivo acceso a la información pública. La Jurisprudencia en relación al Artículo 6 de la Constitución manifiesta que: Sobre los alcances de la libertad de expresión y difusión del pensamiento, se ha afirmado que este derecho no se limita a la exteriorización de los propios argumentos, sino que sobre todo en el mundo contemporáneo se extiende a lo que clásicamente se denomina libertad de prensa, y que, en puridad jurídica, desde un plano subjetivo, constituye el derecho de información.

Esto se evidencia aún de la estructura formal del Art. 6 Cn., en el que además de disponer el derecho a la libertad de expresión inciso primero, se estipula protección a las empresas informadoras incisos 2º y 3º, se prohíben tarifas discriminadoras inciso 4º-, se consagra el derecho de respuesta inciso 5º, y se autoriza la posibilidad de censura a los espectáculos públicos inciso 6º⁹⁰. También El Salvador regulaba el derecho al acceso a la información pública a través de disposiciones de leyes secundarias, aunque de manera indirecta tal es el caso de la LEG para el caso el art. 6 literal e) determinó como prohibición ética: “negarse a proporcionar información de su función pública, exceptuando las que establecen la Constitución y la ley”; y el art. 5 literal f), establece como un deber “guardar la discreción debida, respecto de los hechos e informaciones en el ejercicio de sus funciones, siempre que no afecte el interés público”

⁸⁹ Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Informe sobre la Implementación en la República de El Salvador de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda diciembre 2007.

⁹⁰ Sentencia de Inconstitucionalidad de 14-II-1997, Inc. 15-96, Considerando XVI 1

El anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública, elaborado por FUSADES y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), sección El Salvador, se presentó a la Asamblea Legislativa en octubre de 2008, en pleno período pre electoral. La esperanza era que de esa manera la necesidad de aprobar una ley de transparencia pasaría a ser parte de los temas a tratar en las campañas electorales de diputados y de Presidente.

El propósito se logró parcialmente. Ya que la mayoría de los partidos políticos incluyeron el tema en sus propuestas para las elecciones legislativa y presidencial.

A pocos meses antes de celebrarse las elecciones de marzo de 2009 representantes de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) y la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER) se acercaron a FUSADES con la intención de apoyar la propuesta de ley y así lograr un mayor debate del tema.

Sin embargo, lo que sí se logró en este período fue llegar al convencimiento de que para lograr la aprobación de la ley en el corto plazo era imprescindible actuar de manera conjunta, distintos sectores de la sociedad civil.

Fue así como en abril de 2009 se firmó la Declaración del grupo promotor de la ley de transparencia y acceso a la información pública por nueve instituciones que representan diversos sectores de la sociedad salvadoreña.⁹¹ En dicho documento se hizo énfasis en que la promulgación de una ley de esta naturaleza es trascendental para la consolidación democrática de El Salvador; una participación ciudadana efectiva; la modernización del Estado y el control de las políticas públicas entre otros.

No obstante, en la cultura salvadoreña aún no se ha cimentado la idea que los funcionarios, como representantes o mandatarios de los ciudadanos, Deben rendir cuentas de sus actuaciones y los ciudadanos como mandantes, tienen derecho a exigir

⁹¹ FUSADES (2012) *ley de acceso a la información, comentada*. Óp. Cit. p. 8

transparencia en el manejo de sus bienes. Lo que priva es que el funcionario público tiende a actuar dentro de unos márgenes de opacidad que le permiten mucha libertad en su actuación y poca rendición de cuentas. Sin embargo, dentro del esfuerzo discusión, una vez y otra vez se ha reforzado la idea que la información en manos de los gobernantes es un bien público y, por lo tanto, los ciudadanos tienen derecho a accederla y no debería ser un privilegio de unos pocos.

Después de ser regulado el derecho al acceso a la información pública de forma indirecta, se decide dar los primeros pasos para la creación de una ley de acceso a la información pública, es así como nace la propuesta de ley de acceso a la información pública (LAIP), que se basa en el principio de máxima publicidad, que ella misma define como el presupuesto que “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”.⁹²

Las leyes vigentes con anterioridad a la LAIP, que regulan la administración pública salvadoreña, en cambio, se rigen por un principio contrario. Es decir, que se presupone que la información en manos del Estado es reservada, salvo que la ley disponga lo contrario. Por tanto, la aprobación de la LAIP modificó sustancialmente el sistema legal salvadoreño.

En marzo de 2011 se promulgó la ley de acceso a la información pública, que comenzó a tener vigencia plena en el 2012, hasta que comience a funcionar los organismos creados para hacer efectiva la ley cuyo objeto es garantizar el derecho a toda persona a solicitar y recibir información generada, administrada en el poder de la Administración Pública, incluso a las Sociedades de economía mixta, o cualquier entidad que administre fondos públicos y bienes del Estado⁹³. Haciéndose extensiva su aplicación a entidades privadas que administren información estatal, a título de

⁹² *Ibidem*. P.9

⁹³ FUSADES (2012). *Ley de acceso a la información pública, comentada*. Óp. Cit. p. 10

contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos. La información requerida por la persona debe darse de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna, según prescribe los arts. 1, 2 y 7 de la ley.

Así también, para complementar la normativa, el Presidente de la República haciendo uso de su potestad reglamentaria decretó en septiembre de 2011, el Reglamento de la Ley, (en adelante RLAIP) para asegurar la aplicación y el desarrollo de las normas de la misma, y que ésta cumpla con sus objetivos. Esto en cumplimiento de lo que establece la LAIP en el artículo 109

2.0- BASE TEÓRICA.

2.1- Consideraciones Doctrinales del DAIP

2.1.1- Definición de Información

El término información tiene muchas acepciones de acuerdo a la definición consultada en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 22da. ed. (2002). En función de la más atinente, el vocablo proveniente del latín *informatio*, posee un carácter biunívoco. Comprende en un sólo acto dos vertientes de un proceso: comunicar y adquirir conocimientos para ampliar o precisar los que se tienen sobre una materia determinada. Se trata por tanto de una parte que brinda un dato y otra que lo recibe. Una que lo comparte y otra que se entera. No obstante, esta definición no le hace justicia a tan poderosa palabra. Podría decirse sin temor a errar, que el fin último de todas las organizaciones humanas es la administración de la información.⁹⁴

⁹⁴ Birkinshaw P. (1996) *Freedom of Information, the Law, the Practice and the Ideal*, 2nd ed. Estates Unites of America: Butterworths & London. p. 14-16.

2.1.2- El derecho a saber en los Gobiernos Democráticos

En un sistema democrático donde el gobierno no deja de ser el representante del pueblo, el derecho de acceso a la información se está convirtiendo paulatinamente en una herramienta esencial para que el ciudadano a través de su uso haga valer sus derechos frente al estado; de hecho, es la naturaleza representativa del gobierno la que convierte al derecho de acceso a la información en un derecho fundamental. Idealmente, y siguiendo el principio de publicidad que rige normalmente el funcionamiento de las instituciones públicas, toda la información en manos del Estado debería ser pública; de no ser así, debe existir una ley de acceso a la información que asegure dicha publicidad. Este documento pretende presentar los principios básicos que componen el derecho de acceso a la información y su situación actual a nivel internacional.

2.1.3- Aproximación Conceptual

El primer análisis necesario para definir este derecho de Acceso a La Información Pública que en adelante llamaremos DAIP es si estamos ante un derecho completamente distinto del “derecho a la información”, o si es un desprendimiento de este derecho, entendiéndolo como una facultad de información a favor de los individuos que al ejercerse toma distintas formas.

La primera postura es aquella que separa el DAIP del derecho a la información, para lo cual, Luque Rázuri (2002) afirma “que este último es un derecho que nace con el individuo en cuanto tal, por lo tanto, es anterior a la aparición del Estado, y su existencia misma es la sola interrelación de individuos”⁹⁵.

⁹⁵ Luque Rázuri. M. (2002) *acceso a la información Pública documentos y regulación de la información secreta*. Lima. Perú: Ara Editores. S. A. p. 99

El DAIP no puede jamás desarrollarse sin un ámbito público, distinto no sólo de los individuos, sino de cualquier interés privado, que tiene su concreción en el Estado o en todas las entidades que expresan su interés público, que constituyen la otra parte de la relación. ¿A quién se le va a solicitar documentación pública en aquel hipotético e imaginario estado de naturaleza previo a la aparición del Estado? Desde esta posición, estaríamos frente a un nuevo derecho, que requiere un tratamiento separado y un análisis que revalorice su especificidad. Por la misma razón, por ser un derecho post-Estado hay quienes se oponen a considerarlo como un derecho humano en puridad, porque no encajaría dentro de las tradicionales libertades individuales, salvo que nos aproximemos a él por la vía de la libertad de expresión. Una perspectiva más reciente es la que entiende el derecho a la información como un derecho general abarcativo de todas las etapas del proceso de comunicación; éstas serían el derecho a recibir información, el derecho a transmitir la información y el derecho a difundirla, considerados por naturaleza inseparables.

Ese cambio en la visión de la libertad y la información ha provocado un giro radical, empezando por la terminología, utilizándose la denominación derecha a la información. Partiendo de esta nueva visión, se han ensayado nuevas subdivisiones de este gran derecho a la información, en base a los elementos del proceso de transmisión de la información, llamado también proceso de comunicación.

Se señala entonces, que en el ámbito íusinformativo, un sector de la doctrina ha tendido a estructurar la ciencia del derecho de la información en el derecho de los sujetos, el derecho de los medios y el derecho de los mensajes⁹⁶ tomando como base las etapas del proceso de comunicación, se señala que existen tantos derechos como etapas tiene la comunicación, enumerándose los siguientes: derecho a no ser molestado

⁹⁶ COUSIDO GONZALEZ, P. (1995) *Secretos oficiales, Comentarios a su ley y reglamento*, Barcelona: LUQUE R B. p. 117.

⁸⁹ VILLANUEVA, E. (2003) *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica.*, Serie Doctrina Jurídica No. 165. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

por opiniones personales, a expresarlas, a recibir información, a investigar y a difundir por cualquier medio.

Puede decirse que, DAIP es la prerrogativa que tiene cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, de acceder a la información gubernamental, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, y sin más limitaciones que las expresamente previstas en la Ley.⁹⁷

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además, las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

El DAIP para efectos de transparentar la Gestión Pública Cuenta con dos aspectos fundamentales los cuales son:

- ❖ **Transparencia Proactiva:** Que es la obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas;
- ❖ **Transparencia Reactiva:** Que es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria.

⁹⁷ *Ibídem.* P. 128

2.1.3.1- Definición Doctrinal.

Según la Unesco puede definirse como el derecho a tener acceso a la información que está en manos de entidades públicas; por lo tanto es parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido por la Resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en 1946, así como por el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁹⁸ (1948), que dispone que el derecho fundamental a la libertad de expresión incluye el derecho de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

2.1.3.2- Definición Legal

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna⁹⁹.

2.1.3.3- Definición Jurisprudencial

La sentencia de inconstitucionalidad con referencia 1-2010/27-2010/28-2010¹⁰⁰ define el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del

⁹⁸ La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el párrafo 196 de la sentencia del 24 de noviembre de 2010: caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil ha establecido que: “de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”.

⁹⁹ D.L. 534. Ley de acceso a la información pública. D. O. 8 de abril 2011. El Salvador. Art. 2.

¹⁰⁰ Sala de lo Constitucional, sentencia 13-2010 Recuperado de:
[http://www.csj.gob.sv/ResSalaConst.nsf/3904032ec36cbce60625767f000945eb/1244b83e8a2209330625770d0062fe24/\\$FILE/13-2010.pdf](http://www.csj.gob.sv/ResSalaConst.nsf/3904032ec36cbce60625767f000945eb/1244b83e8a2209330625770d0062fe24/$FILE/13-2010.pdf)

presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones.

La sentencia con referencia 13-2012,¹⁰¹ se extiende en cuanto a la definición y resuelve: El derecho de acceso a la información pública consiste en la facultad de solicitar o requerir la información bajo control o en poder del Estado, con el deber correlativo de éste de garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base en una causa prevista por la ley y compatible con la Constitución; también expresa que toda persona, como integrante de la comunidad titular del poder soberano, tiene el derecho a conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan y de ello deriva el derecho de acceso a la información. Además, la información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno. Los servidores públicos disponen de la información precisamente en su calidad de delegados del pueblo o representantes de los ciudadanos.

2.2- Derecho de Acceso a la Información Pública como derecho individual y colectivo

2.2.1- DAIP como derecho individual.

Una de las formas habituales para definir este derecho es hacerlo como un correlato de la libertad de expresión; en este sentido el abordaje del concepto de DAIP se produce desde el plano de justificación de los derechos, individuales, específicamente en el marco de los denominados derechos-autonomía, tal como lo han apuntado Abramovich y Courtis,¹⁰² que tienden a potenciar el ámbito de autonomía de

¹⁰¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Constitucional. sentencia 13-2012 Recuperado de: <http://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/13-2012.pdf>

¹⁰² Véase ABRAMOVICH, V. - COURTIS, C., “El acceso a la información”.

los individuos a los efectos de lograr su plena realización que se dará en función de la posibilidad de concreción del plan de vida elegido por cada individuo .

Ciertos teóricos de la Primera Enmienda de la Constitución Americana defienden una postura según la cual la libertad de expresión debe ser valorada, no como un medio, sino como un fin en sí mismo, íntimamente vinculada con la autonomía y dignidad de la persona. La libertad de expresión es especialmente valiosa por razones que nada tiene que ver con la búsqueda colectiva de la verdad o con el proceso de autogobierno, o con otras de las teorías que la justifican como alguna conceptualización sobre el bien común. Es un derecho a expresar la opinión de un modo desafiante, firme e irreverente, sólo porque es la propia opinión, porque contribuye a la autorrealización personal.

Bianchi y Gullco advierten esta postura en la propia jurisprudencia de la Corte americana, concretamente en el voto del juez Marshall del que surge que “la Primera Enmienda no sirve solamente a las necesidades de la organización política sino también a aquellas del espíritu humano, un espíritu que requiere autoexpresión. Tal expresión es una parte integral del desarrollo de las ideas y proporciona al sujeto un sentido de la identidad. Suprimir esa expresión es rechazar el deseo humano básico que procura reconocimiento y afrentar la dignidad y valía individuales”¹⁰³

Agregan que el concepto de la “autorrealización personal” es demasiado amplio, puede encontrarse tanto en el fundamento para la libertad de expresión como hallarlo para otras libertades y derechos que merecen protección. Se añade, también, que sería difícil sostener que la autorrealización personal está en juego cuando se trata de proporcionar informaciones (y no opiniones), cuando se emite publicidad comercial o por fin cuando el que opina (o informa) es una sociedad, asociación o entidad

¹⁰³ Voto concurrente del juez Marshall en *Procunier v. Martínez* (416 US 396, 427-1974). Puede ampliarse de BIANCHI, Enrique T. - GULLCO, Hernán V., *El derecho a la libre expresión*, Platense, La Plata, 1997, p. II.

parecida. En este contexto el DAIP cumple la función de maximizar el espacio de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión toda vez que accediendo a mayor información se conocerán diversas de opiniones y voces que pueden influir o ser determinantes a la hora de elegir nuestro propio plan de vida.

La redacción del derecho a la libertad de información en la convención americana de derechos humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica parece seguir esta idea, ya que vincula el acceso a la información con la libertad de pensamiento y expresión. En su art. 13.1 establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito ó en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. En idénticos términos se contempla este derecho en la Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19.2, y en el art. 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales¹⁰⁴

2.2.2- DAIP como derecho colectivo.

Desde esta perspectiva el DAIP es considerarlo como un bien público o colectivo. En este sentido, la tematización de la información no se limita a las dimensiones de tipo individual, sino que cobra un marcado carácter público o social. Funcionalmente, este carácter público o social tiende a relevar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional de los ciudadanos hacia cualquiera de los tres poderes del Estado y toda institución pública y excepcionalmente privada en los casos de funcionar con fondos

¹⁰⁴ Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, art. 10: ‘Toda persona tiene el derecho a la libre expresión: este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar información o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras’.

propios y fondos públicos por ejemplo SERTRACEN.

Hay sin duda una correlación entre esta concepción y la consideración del respeto de los derechos fundamentales como fuente de legitimación del ejercicio del poder. En este sentido, el DAIP es un derecho fundado en dos características sobre las que se sostiene el régimen republicano de gobierno, que son la de la publicidad de los actos de gobierno y la de la transparencia de la administración. Con acierto señalan Abramovich y Courtis¹⁰⁵ que estas características se explican a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo.

El aspecto individual se encuentra fundamentalmente relacionado no sólo con la libertad de expresión, sino también con asegurarles a las personas que puedan desarrollar todas sus potencialidades según el criterio de excelencia humana que ellas mismas seleccionen y que para poder desarrollar dicha búsqueda será necesario que ninguna persona sea arbitrariamente menoscabada o impedida de manifestar su propio pensamiento, tanto por parte del Estado como de terceros.

La dimensión social que posee el DAIP se encuentra relacionada con el derecho de toda la sociedad de recibir tales ideas e informaciones, el derecho colectivo en virtud del cual el ciudadano tiene la facultad de recibir cualquier información y de conocer la expresión del pensamiento ajeno. Así como la libertad de expresión comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista, implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias, debido a que para el ciudadano común es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

¹⁰⁵ ABRAMOVICH, V. - COURTIS, C. Op. cit.

2.3- Características del Derecho de Acceso a la Información Pública.

- I. Es un derecho natural porque su razón de ser radica en la naturaleza social del hombre.
- II. Es personal porque incide en el perfeccionamiento de la persona.
- III. Es susceptible de limitaciones.
- IV. Es un derecho público.
- V. Es un derecho político, porque posibilita la participación política.
- VI. Es universal, inviolable e inalienable.

2.4- El Objeto del Derecho de Acceso a la Información Pública

En relación al objeto del DAIP, este consiste en brindar información Pública e Información de Interés Público de lo antes dicho devienen dos razones las cuales se expresarán a continuación: La primera es que la información privada, a diferencia de la pública, es objeto de propiedad individual. Ello permite excluir a terceros incluyendo al Estado de la misma y utilizar frente a estos los mecanismos de protección que la ley establece.¹⁰⁶

La segunda es que la información pública no tiene, en principio, restricciones para su acceso. Esto se explica, a su vez, en la idea de que la información pública no es propiedad del Estado sino de los ciudadanos

El derecho de acceso a la información se diferencia de otros derechos informativos en que tiene por objeto no solo una actividad informativa realizada por la administración, que actúa como intermediaria entre la fuente de información y el

¹⁰⁶ VILLANUEVA, E. (2006). *Derecho de la información*. 1era. Edición. México: librero-editor. p. 124

ciudadano, sino el acceso directo a la fuente de la información misma, en este caso, el documento. Al respecto, destaca el requisito aparentemente obvio de la existencia del documento, ya que no constituye objeto del derecho de acceso la información en bruto, no materializada o reproducida en un documento en sentido amplio. Se considera que las peticiones relativas a documentos inexistentes, tienen por objeto una actividad de la administración de contenido prestacional, una obligación de hacer, de producción del documento, ajena al derecho de acceso.¹⁰⁷

La importancia del derecho de acceso a la información reside, pues, en permitir un conocimiento veraz de la marcha del Estado sin cuya apertura el correcto ejercicio de la ciudadanía es imposible.

Desde esta perspectiva la información, para aplicarla a los alcances del DAIP puede clasificarse de acuerdo a tres criterios:

- a) en función de quien la posee;
- b) en función de su contenido; y
- c) en función del interés en juego. Esta última, se divide en información de interés general (o público) e información de interés privado.

Considerando información de interés privado aquella ligada al ámbito de la intimidad personal de las personas; a diferencia de la información de interés general como aquella que tiene una repercusión en el colectivo. “Como es lógico toda la información en posesión del Estado se considera de interés público; sin embargo, la doctrina también incluye en esta categoría información con características especiales, o poseídas por determinados agentes.¹⁰⁸

¹⁰⁷ El Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Legislación de México, Ecuador, Suecia y Francia. Recuperado de: <http://biografias.bcn.//alegislativo/pdf/cat7docs/3773-06/258/pdf>.

¹⁰⁸ UNESCO (2007). Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina. Consultado en 06-04-2016 en <http://e-derecho.cl/downloads/informesituacional.pdf>

La información también resulta valiosa para el ciudadano común, quien desea conocer principalmente aquellas cosas que facilitan su vida cotidiana. Detrás de todas estas cuestiones cotidianas, y aparentemente triviales, se encuentra el accionar de gobernantes y funcionarios. El objeto del derecho de acceso a la información no se limita a poseer acceso a documentación sino de gozar de un sistema de información para lo cual es atinente conceptualizar que se entiende por sistema de información y se expresara a continuación.

- ✚ Se comprende como sistema de información “todo tipo de sistemas de almacenamiento o recuperación, incluyendo documentos, películas, microfichas, videos, fotografías y otros”. Es decir, que la información en poder del Estado no solo es el documento escrito si no que se entiende en un sentido más amplio, incluyendo todos los materiales de donde surgen la información que tiene el Estado.

Las leyes de acceso a la información permiten que los individuos y grupos tengan acceso a las políticas mediante las cuales el gobierno toma decisiones respecto a proyectos de salud, educación, vivienda e infraestructura y las razones que sustentan tales decisiones. Armados de tales conocimientos, los ciudadanos alrededor del mundo estarán efectuando los cambios que les permita mejorar sus niveles de vida y llevar una mejor existencia.¹⁰⁹

De esta forma, el derecho de las personas a mejorar su calidad de vida tiene un conjunto de derechos subsidiarios. De una parte, se encuentran los derechos indirectos o difusos, que son aquellos que tienen como propósito optimizar la calidad de la convivencia democrática, pero sin que sus ventajas puedan ser inmediata y directamente asibles para la persona. El principal valor en este caso es la calidad del flujo de relaciones que se establecen entre los actores sociales, políticos y económicos,

¹⁰⁹ Neuman. L. (2002). *Acceso a la información. La llave para la democracia*, 1era ed. Centro Carter: mineo (s. l) p. 6.

del funcionamiento del principio de legalidad, del desarrollo y de la fortaleza de fórmulas jurídicas que mejoren la relación entre el Estado y la sociedad, lo que en suma genera un ambiente propicio para que todos puedan vivir mejor.

2.5- Sujetos del Derecho de Acceso a la Información Pública

Doctrinariamente se afirma que por sujetos debe entenderse la persona legitimada por el orden jurídico vigente para ejercer un derecho o cumplir con un deber. En el derecho de acceso a la información pública concurren dos sujetos: *el sujeto activo y el sujeto pasivo*.

El sujeto activo es el titular del derecho de acceso a la información pública; por el contrario, el sujeto pasivo es quien tiene a su cargo el deber de proporcionar la información solicitada.

En el derecho comparado existe cada vez más consenso en que el sujeto activo debe ser toda persona, sin importar si es ciudadano o no lo es, si es una persona jurídica o natural. No obstante, existen países y estados donde el sujeto activo se encuentra limitado. Es el caso, por ejemplo, de la Ley de Acceso a la Información Pública de Arkansas¹¹⁰ conforme a la cual únicamente todo ciudadano del estado de Arkansas puede inspeccionar y copiar registros públicos, según reza el artículo 25-19-105 (a) de la Ley en cuestión. En otros estados de la unión americana semejante restricción no se advierte. En Iowa el artículo 22.2 (1) de la Ley Estatal de Acceso a la Información Pública dispone de manera taxativa que: toda persona tendrá el derecho a examinar y copiar cualquier registro público. En este mismo país, a nivel federal, la Ley de Acceso a la Información Pública prevé que cualquier persona puede consultar los registros públicos, según dispone el artículo 552 a) (3) de la citada Ley.

¹¹⁰ Véase ley de acceso a la información pública de Arkansas

De la misma manera, se puede advertir una tendencia internacional a que el sujeto activo sea lo más amplio posible como lo demuestra, por ejemplo, la Ley Modelo¹¹¹ preparada por la organización británica artículo 19 que establece en su artículo 3o.: 1) Cada uno tendrá el derecho a la libertad de información, incluyendo el derecho de acceso a la información en poder de las entidades públicas, sujeto solamente a las previsiones de esta Ley.

El Salvador en su LAIP no hace mención expresa de los sujetos de este derecho, pero si establece una categoría en la cual individualiza los entes obligados y titulares del derecho los cuales serán citados a continuación.

2.5.1- Entes Obligados:¹¹²

En base al art. 7 LAIP los sujetos obligados al cumplimiento de esta ley son los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general en puridad aquellos entes y sujetos que ejecuten gastos públicos. Para efectos de establecer el alcance de esta ley en relación a fondos recursos públicos Se incluye dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información.

Esta disposición al momento de establecer los entes obligados se extiende obligando a entidades de Economía Mixta es decir que perciben fondos de Estado y que cuentan con fondos Privados; también obliga a las personas naturales o jurídicas

¹¹¹ Véase Organización De Los Estados Americanos (2010). Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso A La Información Pública Recuperado de http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

¹¹² Ley de Acceso a la Información Pública, del 2 de diciembre de 2010, Publicada en el D.O. núm. 70 de 8 de abril de 2011. P. 9

que manejen recurso o información pública o que ejecuten actos de la función Estatal Nacional tales como contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos.

El ámbito de obligación que recae sobre estos entes y sujetos se limita únicamente a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de fondos o información pública otorgados a la función pública conferida.

Por lo tanto, todo sujeto obligado por esta ley que laboren en las entidades antes mencionadas en este artículo están obligadas al cumplimiento de esta ley.

Para efectos de incluir entes obligados regulados en leyes orgánicas o especiales la LAIP establece en su artículo 8 que se entienden obligadas por esta ley las instituciones públicas cuyas leyes orgánicas o especiales estipulen que para adquirir obligaciones mediante otra ley deben ser nombradas expresamente, tales como la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Servicios de Tránsito Centroamericanos S.A. de C.V. SERTRACEN.¹¹³

2.5.2- Titulares del derecho¹¹⁴

Los titulares del DAIP en base a la LAIP en su art. 9 son todas aquellas personas a las cuales el ejercicio de los derechos establecidos en esta ley corresponde; por lo tanto, todo ciudadano puede hacer uso de este derecho que le asiste el cual puede ser materializado por sí o por medio de representante, sin necesidad de acreditar derecho legítimo o derecho precedente en razón de que el DAIP es un Derecho Fundamental de carácter universal que no necesita acreditación para su ejercicio.

¹¹³ Ibídem p. 10

¹¹⁴ Ídem

Por otra parte, quien accede a información bajo control del Estado tiene, a su vez, derecho a divulgar la información en forma tal que circule en la sociedad para que ésta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. El derecho de acceso a la información comparte así las dimensiones individual y social del derecho a la libertad de expresión, las cuales deben ser garantizadas simultáneamente por el Estado configurándose la Democracia. en países como el Salvador donde por mandato Constitucional descansa para los lineamientos de la democracia donde cada ciudadano tiene su cuota de poder es imprescindible que el titular del DAIP lo exija y el ente obligado entregue la información que se le requiera evitando así caer en violaciones a Derechos Humanos y el ciudadano apegándose al límite natural del DAIP Los datos Personales.

2.6- El derecho de acceso a la información pública en las Convenciones Internacionales

El derecho de acceso a la información pública se ha convertido de unos años a la fecha en una reivindicación compartida por declaraciones e instrumentos internacionales, constituciones en las más distintas regiones del mundo y seminarios organizados de manera recurrente en diversos foros nacionales e internacionales. Por cuanto se refiere a las convenciones internacionales, cabe decir que desde 1948, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos sienta las bases implícitas del derecho de acceso a la información pública. Dice el texto referido:

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 29. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

2.7- Límites al Derecho de Acceso a la Información Pública.

2.7.1- Consideraciones Previas

El Derecho de Acceso a la información por pertenecer a la gama de derechos fundamentales podría pensarse que es un derecho que debe garantizarse al ciudadano sin restricción alguna, sin embargo este derecho bajo el control del estado es susceptible de ser restringido porque toda información es accesible en principio pero cuando colisiona con otros derechos como el derecho a la Intimidad ese principio se ve alterado y a partir de ese momento le nace al Estado la obligación de regularlo por la Vía legislativa es decir los parámetros para limitar este derecho deben establecerse en la ley; la Convención de Estados Americanos al respecto afirma (2008)

Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación. (p. 1)

2.7.2- Regulación internacional de las excepciones del Derecho de Acceso a la Información Pública

El DAIP es un elemento constitutivo de la libertad de expresión protegido por la Convención Americana, el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones. No obstante, tales limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es, deben ser verdaderamente excepcionales, estar

consagradas de manera clara en la ley, perseguir objetivos legítimos, y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida¹¹⁵

En el marco de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Establece el Principio No. 4 en el cual reconoce que el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos que sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas. Algunos autores entienden que las áreas reservadas de información se deben fundar en proteger la seguridad nacional o el derecho a la privacidad de particulares, cuyos datos estén en posesión de algún órgano estatal¹¹⁶

La sentencia de la Corte en el caso Claude Reyes y otros es calara al imponer restricciones al derecho de acceso a la información en poder del Estado, de conformidad con el inciso 2 del artículo 13 de la Convención.

2.7.3- Principio de necesidad como fundamento del estado para limitar el DAIP.

El Estado debe demostrar que, al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control, ha cumplido con los requisitos establecidos en la Convención Americana. En tal sentido, la resolución sobre los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información del Comité Jurídico Interamericano estableció que

¹¹⁵CIDH. Informe Anual 2009. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). Párr. 45. Recuperado de: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf>

¹¹⁶ Véase por ejemplo Villanueva, Ernesto, Óp. cit., pág. 72

“La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”¹¹⁷

2.7.4- Derecho de respuesta a favor del ciudadano como condicionante para limitar El DAIP

En caso de que exista un motivo permitido por la Convención Americana para que el Estado limite el acceso a la información bajo su poder, la persona que solicita el acceso debe recibir una respuesta fundamentada sobre la negativa que le permita conocer las razones precisas por las cuales el acceso no es posible.¹¹⁸ Según ha explicado la CIDH, si el Estado deniega el acceso a información, éste debe proveer explicaciones suficientes sobre las normas jurídicas y las razones que sustentan tal decisión, demostrando que la decisión no fue discrecional o arbitraria, para que las personas puedan determinar si tal negativa cumple con los requisitos establecidos en la Convención Americana.¹¹⁹

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

¹¹⁷ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Recuperado de: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf

¹¹⁸ Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 77. Recuperado de: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

¹¹⁹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Claude Reyes y otros. Transcritos en: Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 c) y d).

2.7.5- Límites al Derecho de Acceso a la información Pública en El Salvador.

Como lo establece la Doctrina Internacional los límites al DAIP son materia de regulación de una ley especial con la cual cuenta el Salvador desde el 8 de abril de 2011 fecha de su promulgación. Su creación fue posible por medio de la (Sentencia de 24-IX-2010, Inc. 91-2007)¹²⁰ en esta ley se establecen los parámetros para limitar el libre acceso a la información Pública en razón de que existen objetivos estatales legítimos, valores o bienes jurídicos igualmente relevantes que podrían verse perjudicados por la publicación de igual forma se fundamenta en la seguridad nacional.

La LAIP establece 12 restricciones al Acceso a la Información Pública dividiéndolas en 8 causales de Información Reservada y 4 de Confidencial. Un elemento importante de las restricciones por Información Reservada es que la misma establece claramente que "No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional" (LAIP, 2011) siendo este elemento una ventana de oportunidad en El Salvador.

Una oportunidad en El Salvador El Derecho de Acceso a la Información es una herramienta que posibilita el Derecho a la Verdad. Abamovich y Courtis¹²¹ afirman

que uno de los desarrollos más recientes en materia de investigación de las violaciones a los derechos humanos cometidas en la pasada dictadura consiste en la conceptualización del llamado "derecho a la verdad", es decir, el derecho de familiares de personas desaparecidas a conocer el destino de éstas, independientemente de las posibilidades de persecución penal. Como se ve, el objeto fundamental del reclamo se centra en la obtención de datos relativos a la conducta estatal.

¹²⁰ Véase Sentencia de 24-IX-2010, Inc. 91-2007

¹²¹ Abramovich, V., & Courtis, C. (S.F.). *El acceso a la información como derecho*. En F. González, & F. Viveros, Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público. Escuela de Derecho Universidad Diego Portales. P. 121

2.7.5.1- La Información Pública en las entidades privadas

En el Salvador se introduce esta figura por la vía de la Jurisprudencia (Inconstitucionalidad del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, 2012)¹²² el que, al igual que los autores antes mencionados, relaciona el DAIP a las características del que detenta la información. Esta delimitación se convierte en una limitante porque existen funciones estatales que no realiza el Estado. Lo anterior es resultado de los procesos de privatización (o concesión) que se han dado en el Estado salvadoreño.

Para ejemplificar este caso se pueden tomar los medios de transporte: la Autoridad Marítimo Portuaria es la encargada del registro de lanchas, barcos y similares; la Autoridad de Aviación Civil es la encargada del registro de aviones y helicópteros; y, Servicios de Transporte Centroamericanos (SERTACEN) es el encargado del registro de carros, camiones y buses. Si tomamos la literalidad de la definición dada por la jurisprudencia el último caso, SERTACEN, no estaría obligado a brindar información porque no es un ente Estatal; siendo todavía más ilógico si comparamos el número de carros con el número de yates o, inclusive, helicópteros que usa la población salvadoreña para desplazarse. Se debe notar que la definición de la Sala de lo Constitucional incorpora un elemento que no se había mencionado y son: los límites.

2.7.5.2- Información Reservada e Información confidencial según la Ley de Acceso a la Información Pública.

¹²² *Inconstitucionalidad Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública*, 13-2012 (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 5 de diciembre de 2012).

❖ Información Reservada

La LAIP establece tácitamente en su art. 19 que se debe entender por información reservada la cual se citara a continuación:

Es información reservada:

- a. Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7ºbh de la Constitución.
 - b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.
 - c. La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.
 - d. La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
 - e. La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.
 - f. La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.
 - g. La que comprometiére las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.
 - h. La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.
- No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional.

En relación a la información reservada este criterio es la excepción y no la norma. Es preciso destacar que esta excepción está legitimada por el pacto de San José en su art. 13.2 y es la que se refiere a causales que tiene que ver con intereses generales constitucionalmente protegidos y con el desempeño adecuado del Estado. En el artículo 3 se define como "aquella Información pública cuyo acceso se restringe de manera

expresa de conformidad con esta ley, en razón de un Interés general durante un período determinado y por causas justificadas."¹²³

Información Confidencial

La LAIP establece que información no debe divulgarse salvo que sea con consentimiento expreso Campos, Jaime (2016) afirma “que básicamente los límites del acceso a la información pública es la información confidencial que son todos aquellos datos personales o información personal de los particulares”¹²⁴ y para ello cuenta con el art. 24, el cual establece lo siguiente:

Es información confidencial:

- a. La referente al derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, así como archivos médicos cuya divulgación constituiría una invasión a la privacidad de la persona.
- b. La entregada con tal carácter por los particulares a los entes obligados, siempre que por la naturaleza de la información tengan el derecho a restringir su divulgación.
- c. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión.
- d. Los secretos profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.

Los padres, madres y tutores tendrán derecho de acceso irrestricto a la información confidencial de los menores bajo su autoridad parental.

La razón de la información confidencial es resguardar la privacidad de las personas. En cuanto a información relacionada al honor, por ello debe tenerse claro que hay informaciones que puedan dañar la fama de una persona que pueden revelarse

¹²³ Véase ley de acceso a la Información de El Salvador Comentada p. 30

¹²⁴ (J. Campos, comunicación personal, 31 de mayo de 2016).

porque son verdaderas y son de relevancia pública. Una excepción a la información confidencial o datos personales, sería la información sobre salarios y remuneraciones (en caso de ser empleado público y que la contempla esta misma ley).¹²⁵

2.8- Principios Democráticos para una legislación en materia de Acceso a la Información Pública.

Esta serie de principios nos marca el ideal que debe cumplir una legislación con bases democráticas para lograr el fin último del DAIP el cual es en puridad mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de una demarcación territorial específica por medio de la facilitación en tiempo e integridad de la información requerida.

2.8.1- La legitimación activa

Entiéndase esta como la atribución que confiere la ley a un sujeto para asumir la figura de actor y titular de un derecho. En el caso del derecho de acceso a la información pública, la legitimación activa ha registrado un avance sustantivo en el transcurso de los años. En efecto, en otros ámbitos del derecho, el sujeto con legitimación activa es aquel que se encuentra directamente afectado por un acto con consecuencias jurídicas. Se trata en estos casos de una legitimación restrictiva que no admite la posibilidad de representar intereses difusos o colectivos, sino única y exclusivamente los propios o los de un representado legal.

En prácticamente todas las leyes contemporáneas de acceso a la información pública no es necesario acreditar algún interés directo ni demostrar ningún tipo de afectación personal. No obstante, hay algunos matices al aserto anterior. En algunas leyes se requiere saber si el acceso a la información tiene un propósito comercial o privado, con la finalidad de aplicar un mayor o menor costo en las copias de los registros solicitados. En otros casos, los prófugos de la justicia tienen restricciones para

¹²⁵ FUSADES. *ley de acceso a la información de El Salvador Comentada* óp. cit. P.36

acceder a información judicial vinculada a su caso. Salvo estas excepciones, la tendencia es a que la legitimación activa sea lo menos restrictiva posible.

En California, por ejemplo, la Corte ha sostenido que un miembro del público no necesita decir el propósito por el cual solicita registros públicos. Lo mismo sucede en Iowa, donde la Corte ha dispuesto que ciertamente la ley no debe preocuparse por el propósito que anime el examen de los registros públicos. También pasa lo mismo en Maryland donde no hay necesidad de que la persona pruebe que ha sido afectada o tiene un interés específico para ejercer el derecho de acceso a los registros públicos. En México, la Ley de Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa, dispone de manera clara que: Artículo 3°. Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o las razones que motiven el pedimento, salvo en el caso del derecho de habeas data en el caso de El salvador la LAIP se mueve en este orden de ideas por que la persona no necesita probar interés ni demostrar que ha sido afectada por un acto de la administración para ser acreedor del DAIP¹²⁶ como lo establece el art. 2 LAIP “toda persona tiene el derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veras, sin interés o motivación alguna”.¹²⁷

2.8.2- Ámbito de aplicación de la Ley.

El ámbito de aplicación de la ley de acceso a la información pública es una cuestión de importancia imperiosa en un adecuado sistema jurídico de acceso. Por supuesto, hay casos donde el derecho de acceso a la información pública se plasma en

¹²⁶ Este derecho tiene su base constitucional en los derechos de libertad de expresión y petición consignados en los Arts. 6 y 18 de la Constitución de la República. Adicionalmente, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido este derecho en su jurisprudencia, sobre todo en la sentencia definitiva del día 25 de agosto de 2010 de los procesos acumulados de inconstitucionalidad 1 -2010/27- 2010/28-2010, conocida como la sentencia que prohíbe los traslados entre partidas del Presupuesto General del Estado sin pasar por el control legislativo.

¹²⁷ Ley de Acceso a la Información Pública Óp. Cit. p. 10

un conjunto de leyes, como sucede en Estados Unidos. Aquí, el Poder Ejecutivo tiene como cuerpo normativo de acceso la conocida FOIA (Freedom of Information Act) y los poderes Legislativo y Judicial tienen sus propias leyes. La FOIA no es una ley única, sino parte de una familia de leyes que permiten crear las condiciones adecuadas para hacer eficaz el derecho vigente de acceso a la información pública, normativa, por cierto, es la más utilizada en el mundo entero, con más de 2 millones de solicitudes anuales.¹²⁸

No obstante, en la actualidad la tendencia mundial en las democracias emergentes es contar con un marco legal que englobe en una sola ley a todas las entidades públicas entendidas en el más amplio sentido, por las siguientes razones:

a) Permite establecer un sistema homogéneo de acceso a la información pública, de manera que se evite la posibilidad de que alguna de las leyes de acceso sea más avanzada que las otras o viceversa, circunstancia que inhibe precisamente el espíritu del propio acceso a la información, reside en dotar a las personas de las mayores herramientas posibles para escrutar el ejercicio del poder público y de aprovechar la información para mejorar su calidad de vida.

b) Facilita a que las personas se familiaricen con un solo procedimiento, siempre menos complicado que cuando se trata de dos o tres procedimientos por más coincidencias que puedan tener entre ellos. Nada es más complicado que generar una cultura de participación ciudadana para aprovechar la existencia de normas que le pueden reportar un beneficio como persona y como sociedad, de ahí que mientras menos procedimientos haya que aprender, más fácil será que las personas ejerzan los derechos que una ley de acceso a la información pública les confiere.

¹²⁸ Blanton, Thomas S., (12 de diciembre de 2002) *U.S. Experience with Freedom of Information Law: Congressional Activism, News Media Leadership and Bureaucratic Politics*, conferencia preparada para la *Conferencia Internacional Access to Information in the Americas* organizada por *Interamerican Dialogue* el 11 y en Buenos Aires, Argentina.

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

Ciertamente, depende del sistema constitucional de cada país la opción entre leyes generales o nacionales (que abarcan por igual a todos poderes y a las empresas privadas que ejercen gasto público y/o actúan en auxilio de alguna autoridad) o federales (que abarcan a los tres poderes federales y a las empresas privadas que ejercen gasto público proveniente del erario federal y/o ejercen funciones de autoridad).

2.8.3- Gratuidad del acceso a la información

El principio de gratuidad del acceso a la información pública es una de las piedras angulares para asegurar que el mayor número posible de personas pueda ejercer el derecho fundamental al acceso a la información pública. Es importante distinguir entre el examen de los registros públicos y la reproducción de los mismos. La gratuidad es un requisito sine qua non en la experiencia comparada para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, por lo que concierne al examen o consulta de los registros o documentos públicos que sean de interés para el solicitante. No obstante, el proceso de búsqueda de materiales, la reproducción de los mismos y su envío por correo, en su caso, pueden estar sujetos al pago de un derecho o canon, bien sea por todas estas actividades o sólo algunas de ellas.

Lo importante en este punto es que el precio sea accesible al mayor número posible de personas y tenga como único propósito el mantenimiento del servicio de búsqueda, reproducción y envío de materiales, sin perseguir, en ningún caso, fines de

lucro, ahorro o alguna ganancia para la entidad incluida en el ámbito de aplicación de la ley.

Es verdad que no es fácil identificar con nitidez qué significa un costo accesible, pero las normas deben hacer esfuerzos por formular algunos parámetros. Así, no podría aceptarse la existencia de costos similares o, peor aún, más altos que los que ofrece una empresa privada por un servicio semejante.

La Ley Federal de Acceso a la Información Pública de Estados Unidos (FOIA), por ejemplo, dispone en el artículo 552 que: “Los documentos serán proporcionados sin cargo o con un cargo reducido si la agencia determina que la exención o reducción de la tarifa es en favor del interés público porque la información proporcionada puede ser considerada primariamente como de beneficio del público en general”. Por otra parte, la Ley Modelo preparada para la Organización de Estados Americanos dispone que:

Artículo 18. Gratuidad. El acceso público a la información es gratuito en tanto no se requiera la reproducción de la misma. Los costos de la reproducción de la información son a cargo del solicitante. En todo caso, las tarifas cobradas por la institución deberán ser razonables y calculadas tomando como base el costo del suministro de la información a fin de no causar una carga excesivamente onerosa a la entidad que entrega la información solicitada por el ciudadano.¹²⁹

La información que se presta por medio de servicios de correo electrónico y de acceso público por vía de internet será entregada en forma gratuita al ciudadano.

En El Salvador las solicitudes de información no deben tener costo alguno para el solicitante, salvo por el costo de las fotocopias u otros mecanismos de reproducción utilizados. (Ver Art. 61 LAIP).¹³⁰ Las unidades de Acceso a la Información Pública están obligadas a brindar gratuitamente el acceso a la Información Pública, solo la

¹²⁹ Ley de Acceso a la información pública. Óp. Cit. 15

¹³⁰ Ley de Acceso a la Información Pública Óp. Cit. p.32

reproducción o envío de los mismos puede ser sujeto a cobros. Esto se debe a que el acceso a los datos es un derecho y no debe limitarse por sus costes económicos.

2.8.4- Deber de publicación básica

El deber de publicidad del Estado juega como contrapartida del derecho de acceso a la información pública. Cabe apuntar que el concepto de “publicidad” no se refiere aquí a la promoción de bienes o servicios a través de los medios de información, sino al hecho de hacer público un conjunto de datos sobre las distintas entidades públicas que permitan a las personas saber dónde buscar con mayor precisión aquella información que es de su interés. De igual modo, el deber de publicación básica permite contribuir, por un lado, a mantener vigente el derecho de la gente a saber de las cosas públicas y, por otro, a reducir el número de solicitudes por lo que concierne a cuestiones básicas que han sido ya publicadas, circunstancia que permite concentrarse en aquellos aspectos o temas que no están en la superficie. En América Latina, la Ley Modelo preparada para la Organización de los Estados Americanos prevé en los artículos 9., 10 y 11 la información que debe ser publicada.

2.8.5- Procedimiento ágil y sencillo

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

La Ley debe tener instrucciones sencillas y ágiles para que cualquier persona pueda ejercer su derecho de acceso a la información pública. Entre las principales características de un procedimiento ágil y sencillo se encuentran las siguientes:

A. ¿Dónde solicitar la información?

Cada entidad pública debe tener un funcionario responsable de atender y dar seguimiento a las solicitudes de información, de manera que cualquier miembro del público pueda acudir con la certeza de que ahí encontrará la información solicitada. Diversas leyes ordenan la publicación de directorios en papel y por medios electrónicos para facilitar el inicio del procedimiento.

En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece como una obligación de oficio publicar el domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información (artículo 7., fracción V). El artículo 9. de la Ley de Acceso a la Información del estado de Sinaloa, dispone, por su parte, que debe publicarse de oficio: X. El nombre, domicilio oficial y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública.

Para efectos de solicitar información pública en El Salvador, la Persona debe abocarse a la Unidad de Acceso a la Información Pública adscrita a la Institución de la cual se requiera la información otra de las funciones de esta unidad proporcionar el nombre del funcionario u oficial de información, correo electrónico y número telefónico-fax donde podrán recibirse consultas y, en su caso, las solicitudes.

B. ¿Cómo solicitar la información?

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

C. *¿Cuánto tiempo debe esperar por la información?*

En principio, si la información se encuentra disponible debe proporcionarse inmediatamente. Si se requiere de un proceso de búsqueda debe ser lo más pronto posible. En el derecho comparado el tiempo límite suele fluctuar entre 48 horas y 20 días hábiles. En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental prescribe un plazo máximo de 20 días hábiles, según lo dispone el artículo 44.

Por su lado, la Ley de Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa reduce el plazo a un máximo de 10 días hábiles, conforme a lo previsto en el artículo 31.

El plazo de respuesta con el que cuenta la LAIP en el salvador es garantista y cumple a término medio con el plazo establecido por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México; dicha ley que es vista como modelo a seguir por El Salvador para tomar la bases y en la que Descansa su legislación relacionada al DAIP.

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

La ley debe establecer el órgano superior jerárquico ante el cual el solicitante debe acudir para presentar un recurso de inconformidad en caso de que la información solicitada haya sido denegada por la oficina en la que, en primera instancia, se solicitó. En México, tanto en la Ley Federal como en la del estado de Sinaloa se prevé esta primera entidad revisora interna.

En El Salvador el Art. 82¹³¹ LAIP es la clave Jurídica para resolver a que órgano le corresponde conocer las Apelaciones del ciudadano el cual expresa

¹³¹ Ley de Acceso a la Información Pública Óp. Cit. p. 40

El solicitante a quien el Oficial de Acceso a la Información haya notificado resolución que deniegue el acceso a la información, afirme la inexistencia de la misma o incurra en cualquiera de las causales enunciadas en el artículo siguiente, podrá interponer por sí o a través de su representante el recurso de apelación ante el Instituto o ante el Oficial de Información que haya conocido del asunto dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

Deberá presentarse el recurso por escrito, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto. El Oficial de Información deberá remitir la petición y el expediente al Instituto a más tardar el siguiente día hábil de haberla recibido.¹³²

E. ¿Qué posibilidad ulterior existe de acudir a un órgano jurisdiccional?

Con independencia de que lo establezca de manera expresa la Ley de Acceso a la Información Pública, toda persona tiene en segunda o tercera y última instancia el derecho de acudir ante el órgano jurisdiccional competente para hacer valer un recurso de inconformidad en caso de que la información solicitada haya sido denegada por los órganos de revisión internos.

En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone en su artículo 59 que: las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación. Los tribunales tendrán acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiera sido ofrecida en juicio.

La respuesta a esta interrogante se encuentra en el art 101 LAIP el cual expresa

Los particulares podrán impugnar las resoluciones negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

La Sala de lo Contencioso Administrativo tendrá acceso a la información confidencial cuando la considere indispensable para resolver el asunto sometido a su conocimiento. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no será agregada en el expediente judicial.¹³³

¹³² *Ibíd.*

¹³³ *Ibíd.* P. 45

2.8.6- Presunción de Información Pública

Los mandatarios deben su función a los mandantes en todo Estado democrático de derecho. Por esta razón, la información en poder de los sujetos (mandatarios) obligados a informar por disposición de Ley es propiedad, en última instancia, del público (mandantes), por lo que excepcionalmente se puede admitir que haya registros públicos, de manera temporal, fuera del conocimiento de la sociedad. Es muy importante insistir en la noción de temporalidad, habida cuenta que ningún registro público puede estar todo el tiempo vedado para su consulta por las personas.

Lo que puede variar, en todo caso, son las modalidades de acceso a esa información pública. Ésta es también una de las características de una adecuada legislación en la materia, que se basa en el hecho de que:

A. Los sujetos que deben informar son administradores de la información de la sociedad que hace las veces de proveedor informativo. En efecto, gran parte de la información en poder de las entidades públicas proviene de la propia sociedad a la que gobierna, en su sentido más amplio; y

B. Los sujetos que deben informar son retribuidos íntegramente con cargo a las contribuciones de las personas. El Estado carece de recursos propios separados de la nación o de la sociedad en su conjunto. Todo lo hace en nombre y por cuenta de las personas que representa. El derecho de acceso a la información pública no es, por tanto, una concesión graciosa, sino un derecho subjetivo.

C. Las personas que fungen como proveedores informativos y económicos tienen derecho a saber de lo que pasa con sus propios recursos pecuniarios e informativos para ejercer un adecuado control de fiscalización ciudadana de los poderes públicos.

C. Es legítimo que, por excepción, algunos registros públicos permanezcan en secreto durante un periodo de tiempo, o bajo modalidades especiales de

acceso, a efecto de proteger los propios intereses legítimos de la propia sociedad, de sectores o grupos de ella y/o de sus miembros individualmente determinados.

2.8.7- Vida privada y datos personales

Estos elementos forman parte de los límites que tiene el DAIP para no violentar otros derechos como el derecho al Honor y el derecho a la intimidad. El derecho a la vida privada o a la intimidad personal es, en principio, uno de los límites clásicos del derecho de acceso a la información pública, salvo que existan intereses preponderantes de orden colectivo que justifiquen de manera legítima una intrusión en este derecho personalísimo. El derecho a la vida privada consiste en la prerrogativa que tienen los individuos para no ser interferidos o molestados, por persona o entidad alguna, en el núcleo esencial de las actividades que legítimamente deciden mantener fuera del conocimiento público.

El bien jurídicamente protegido de este derecho está constituido por la necesidad social de asegurar la tranquilidad y la dignidad necesarias para el libre desarrollo de la personalidad humana, con miras a que cada uno pueda llevar a cabo su proyecto vital. El derecho a la vida privada se materializa al momento de proteger del conocimiento ajeno al hogar, la oficina o ámbito laboral, los expedientes médicos, legales y personales, las conversaciones o reuniones privadas, la correspondencia por cualquier medio, la intimidad sexual, la convivencia familiar o afectiva y todas aquellas conductas que se llevan a efecto en lugares no abiertos al público.

El derecho a la privacidad contiene algunas peculiaridades que es conveniente puntualizar:

- ✓ Es un derecho esencial del individuo. Se trata de un derecho inherente a la persona con independencia del sistema jurídico particular o contenido normativo bajo el cual está tutelado por el derecho positivo.

- ✓ Es un derecho extramatrimonial. Se trata de un derecho que no se puede comerciar o intercambiar como los derechos de crédito, habida cuenta que forma parte de la personalidad del individuo, razón por la cual es intrasmisible e irrenunciable, y
- ✓ Es un derecho imprescriptible e inembargable. El derecho a la vida privada ha dejado de ser sólo un asunto doctrinal para convertirse en contenido de derecho positivo en virtud del desarrollo científico y tecnológico que ha experimentado el mundo moderno con el uso masivo de la informática que permite el acceso casi ilimitado a información personal por parte de instituciones públicas y privadas.

El ser humano tiene el derecho de desarrollar su autonomía como persona y el medio para lograr este fin humano es la protección de la vida privada que deviene en esencia del desarrollo de los medios de información, del creciente aumento de datos y noticias. El derecho a la vida privada es producto, en esencia, del desarrollo de los medios de información, del creciente aumento de datos y noticias.

La vida privada de las personas juega un papel importantísimo en el pleno desarrollo individual de las personas en este orden de ideas los abogados Samuel D. Warren y Louis D. Brandeis en la Harvard Law Review, conciben su obra *The right to privacy*¹³⁴ el cual establece las bases doctrinales en las que versa el derecho a la vida privada; los escritores en su artículo sostienen “ Recientes inventos y métodos de negocios llaman la atención sobre el próximo paso que debe tomarse para la protección de la persona, y para asegurar al individuo lo que el Juez Cooley denominó el derecho a ser dejado en paz”¹³⁵ .

¹³⁴ Cfr. Pember, Don, *Privacy and the Press, The Law, the Mass Media and the First Amendment*, Seattle, University of Washington Press, 1972, p. 21 y Herrero Tejedor, Fernando, *Honor, intimidad y propia imagen*, Madrid, Colex, 1994, pp. 37 y ss.

¹³⁵ Publicado el 15 de diciembre de 1890 en el vol. IV, num. 5 de Harvard Law Review,

2.8.8- Tiempo de reserva de la información.

Es de suma importancia observar que la doctrina establece plazos de reserva que van desde los 5 hasta los 30 años y sujetos a que dentro de esos plazos la información pueda revelarse si dejan de existir las condiciones particulares que motivaron la reserva de la información de referencia o, por el contrario, puedan solicitarse nuevos plazos de reserva si permanecen las mismas causas que originaron la clasificación. La Ley Modelo preparada para la Organización de Estados Americanos dispone que:

Artículo 22. Plazo de vigencia del término de reserva legal de informaciones reservadas por interés público preponderante. Cuando no se disponga otra cosa en las leyes específicas de regulación de materias reservadas, se considera que el término de reserva legal sobre informaciones y datos reservados acorde con lo dispuesto en el artículo 40. de esta ley, sobre actuaciones y gestiones de las entes u órganos referidos en el artículo 1o., de la presente ley, es de cinco años. Vencido este plazo, el ciudadano tiene derecho a acceder a estas informaciones y la autoridad o instancia correspondiente estará en la obligación de proveer los medios para expedir las copias pertinentes.¹³⁶

En México, se ha adoptado una solución intermedia entre los mínimos y los máximos que se observa en la experiencia comparada. En efecto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone al respecto que:

Artículo 15. La información clasificada como reservada según los artículos 13 y 14, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que, al respecto, establezcan otras leyes.¹³⁷

El caso de México; posee un plazo de reserva de la información que a *prima facie* es muy extenso lo cual dificulta la labor de la LFTAIPG¹³⁸ de transparentar la

¹³⁶ AG/RES. 2607 (XL-O/10) ley modelo interamericana sobre acceso a la información pública aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010

¹³⁷ México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

¹³⁸ *Ibíd.*

función pública por que mantiene en secreto la información que en muchos casos adquiere esa categoría por el alto grado de discrecionalidad en los funcionarios. este análisis de legislación internacional nos permite evaluar el funcionamiento y efectividad de la LAIP que posee el salvador la cual en su art. 20 establece el plazo de reserva de la información el cual es de 7 años prorrogables a 5 años más por lo tanto la LAIP esta provista de plazos más cortos que permite que las personas puedan acceder a su derecho en un tiempo más razonable.

2.9- Principios rectores del Derecho de Acceso a la Información Pública.

Todo Estado Democrático está obligado a garantizar el ejercicio pleno efectivo y en tiempo del derecho de acceso a la información. Por lo tanto, toda gestión estatal debe regirse esencialmente por los principios de Máxima Divulgación y Buena fe.¹³⁹

Los principios rectores no son más que los parámetros que contienen las legislaciones actuales en el marco del DAIP producto de los esfuerzos de las sociedades Democráticas que exigen airadamente se les otorgue lo que por derecho corresponde en su investidura de ente soberano que es informarse sobre el uso de los bienes públicos, y el actuar de sus funcionarios públicos, para lograr una especie de Fiscalización Social cada vez más indispensable para encarrilar e impulsar la marcha de los estados democráticos en su mayoría representativos, cuya democracia con el pasar de los años ha demostrado sus falencia y susceptibilidad a ser objeto de la corrupción, situación que necesita que necesita un cambio de paradigma hacia sociedades democráticas participativas.

¹³⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010) *el derecho a la información en el marco jurídico interamericano*, Organización de Estados Americanos. Párr..5 recuperado de: <http://www.cidh.org/relatoria>.

2.9.1- Principio de Máxima Divulgación

Este principio es aludido por el sistema interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que, “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación”¹⁴⁰ de modo que “toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”. En idéntico sentido, la CIDH ha explicado que, en virtud del artículo 13 de la Convención Americana, el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación.¹⁴¹

En este orden de ideas, el numeral 1 de la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”¹⁴²

El principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general, sometida a estrictas y limitadas excepciones. De este principio se derivan las siguientes consecuencias:

¹⁴⁰ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92. Recuperado de: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

¹⁴¹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 c).

¹⁴² Véase: título 4.2.6. Limitaciones al Derecho de Acceso a la Información Pública. *Supra*. Pág. 161.

(a) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información;

(b) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada; y

(c) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.

El Principio de máxima Divulgación en países latinoamericanos particularmente en países como, Chile, Guatemala, México y El Salvador reconocen taxativamente en sus ordenamientos jurídicos este principio, que en algunos casos es denominado de máxima publicidad. Asimismo, la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado de Chile incorpora el principio de máxima divulgación, lo que implica que “los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales”¹⁴³

De la misma manera, la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala (LAIP) dispone que entre sus principales objetivos está el de “establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados (...)”¹⁴⁴

¹⁴³ República de Chile. *Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado*. Ley 20.285 de 2008. Artículo 11, numeral d). Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

¹⁴⁴ República de Guatemala. *Ley de Acceso a la Información Pública*. Decreto Número 57- 2008. Artículo 1, núm. 4. Recuperado de: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

Leyes de gran repertorio como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)¹⁴⁵ de México establece además que el derecho de acceso a la información pública debe interpretarse de acuerdo con los tratados internacionales suscritos sobre la materia, lo cual asegura la vigencia del principio. Dice el artículo 6 de la Ley:

En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

“El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.¹⁴⁶

2.9.1.1- Principio de máxima divulgación en El Salvador

Países como El Salvador incorporan este principio de máxima divulgación como el Principio de Máxima Publicidad, reflejado en su artículo 4 que establece que los principios que regirán la aplicación de la LAIP se encuentran contenidos materialmente en el principio de máxima publicidad. De acuerdo con este principio, “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión es irrestricta, salvo las excepciones establecidas por la ley”¹⁴⁷.

¹⁴⁵ Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. El texto vigente de la Ley en 2010 puede ser consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

¹⁴⁶ Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicada el 11 de junio de 2002.

¹⁴⁷ Ley de Acceso a la Información Pública Óp. Cit p 7

El Principio de Máxima Divulgación So pena de no mencionarse expresamente en algunas legislaciones no pierde validez porque siempre se encuentra inmerso en algunos artículos de forma implícita.

2.9.1.2- Consecuencias del principio de máxima divulgación.

A. Primera Consecuencia: El Derecho de Acceso a la Información es la regla y el secreto la excepción

El derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones. Sin embargo, dichas limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es: verdadera excepcionalidad, consagración legal, objetivos legítimos, necesidad y estricta proporcionalidad¹⁴⁸. Las excepciones no deben convertirse en la regla general, y debe entenderse, para todos los efectos, que el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción. Asimismo, en la legislación interna debe resultar claro que la reserva se mantendrá solamente mientras la publicación pueda efectivamente comprometer los bienes que se protegen con el secreto. En este sentido, el secreto debe tener un plazo razonable, vencido el cual, el público tendrá derecho a conocer la respectiva información.

En virtud de este principio, la Asamblea General de la OEA, en su Ley Modelo sobre el Acceso a la Información ha reconocido que el derecho de acceso a la información está basado en el principio de máxima divulgación de la información y, en

¹⁴⁸ En este sentido, el principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH dispone que, “El acceso a la información [...] sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”. Recuperado de: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

consecuencia, las excepciones al derecho de acceso a la información deberán ser claras y específicamente establecidas por la ley¹⁴⁹

El principio que establece que el derecho al acceso a la información es la regla y el secreto la excepción, se encuentra contemplado en casi la totalidad de los países que fueron objeto del estudio, a través del principio de publicidad. La publicidad como regla se encuentra prevista en los ordenamientos jurídicos de todos los países analizados.

Particularmente En El Salvador, la Ley de Acceso a la información Pública dispone, en su artículo 3, que uno de los fines de la Ley es “facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos”¹⁵⁰. En su artículo 4, referente a los principios que rigen la interpretación y aplicación de la Ley, ésta establece los principios de disponibilidad, prontitud, integridad y rendición de cuentas, de acuerdo con los cuales, respectivamente, la información pública debe estar al alcance de los particulares, la información pública debe ser suministrada con presteza, la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz y quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley.

B. Segunda Consecuencia del Principio de Máxima Divulgación: La Carga Probatoria en caso de establecer limitaciones al Derecho de Acceso a la Información Corresponde al Estado.

¹⁴⁹ OEA, Asamblea General, Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Párrs.

3-4. Recuperado de: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf

¹⁵⁰ República de El Salvador. *Ley de Acceso a la Información Pública*. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. La Ley concede un plazo de un año para que los entes obligados se ajusten a sus exigencias. Recuperado de: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

Esta consecuencia proveniente del principio de máxima divulgación ha sido adoptada por la Asamblea General de la OEA en su Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, en donde se prescribe expresamente que La carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas [en la Ley]. Frente a dicha carga la autoridad debe justificar que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática y que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por la Ley

En armonía con este principio la LAIP de El Salvador, en su artículo 65 determina que las decisiones de los entes obligados deberán entregarse por escrito al solicitante y serán motivadas, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos, precisándose las razones de hecho y de derecho que determinaron e indujeron a la entidad a adoptar su decisión. En el mismo sentido, el artículo 72 prescribe que cuando el oficial de información de una entidad obligada decida negar el acceso a un documento deberá fundar y motivar las razones de la denegación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto de Acceso a la Información Pública El salvador posee una ley garante de este principio de Máxima Divulgación prueba de ello son los artículos previamente citados que ponen de manifiesto a quien le corresponde la carga de la Prueba cuyo caso es al Estado. con este principio se robustece el Estado Democrático del que goza el Salvador.

C. Tercera Consecuencia del principio de máxima divulgación: la preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación.

Tal como ha sido ampliamente reconocido por las relatorías para la libertad de expresión, frente a un conflicto de normas, la ley de acceso a la información deberá

prevalecer sobre toda otra legislación¹⁵¹. Lo anterior, toda vez que se ha reconocido el derecho de acceso a la información como un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia¹⁵². Esta exigencia ayuda a promover que los Estados cumplan efectivamente con la obligación de establecer una ley de acceso a la información pública y a que la interpretación de la misma resulte efectivamente favorable al derecho de acceso¹⁵³. Por ello, la Asamblea General de la OEA ha recomendado, en la citada Ley Modelo, que la legislación contemple expresamente que, en caso de cualquier inconsistencia, esta Ley prevalecerá sobre cualquier otra ley¹⁵⁴.

2.9.2- Principio de Buena fe

La Garantía Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, resulta esencial que los sujetos obligados por este derecho actúen de buena fe, es decir, que interpreten la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso, que aseguren la estricta aplicación del derecho, brinden los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promuevan una cultura de transparencia, coadyuven a transparentar la gestión pública, y actúen con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional. Es decir, que realicen las acciones

¹⁵¹ *Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE* (2004). Recuperado de: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

¹⁵² Asamblea General de la OEA. Resolución 1932 (XXXIII-O/03), “*Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia*”. 10 de junio de 2003; Resolución 2057 (XXXIV-O/04), “*Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia*”. 8 de junio de 2004; Resolución 2121 (XXXV-O/05), “*Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia*”. 7 de junio de 2005; “*Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia*”. 6 de junio de 2006. Resolución. 2252 (XXXVI-O/06) Y “*Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia*”. 4 de junio de 2009 Resolución 2514 (XXXIX-O/09)) Recuperado de: http://www.oas.org/DIL/access_to_information_background.htm

¹⁵³ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 d).

¹⁵⁴ OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10) óp. Cit.

necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal.

En relación a lo anterior, la Corte Interamericana en el caso *Gomes Lund y otros (Guerrilla do Araguaia)* sostuvo que para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buena fe y de máxima divulgación. El principio de buena fe, a su vez, es un desarrollo de lo establecido por el artículo 30 de la Convención Americana sobre el propósito de las restricciones a los derechos y libertades reconocidos por la Convención Americana.

En virtud del principio de buena fe, la Ley Modelo adoptada por la Asamblea General de la OEA recomienda que la legislación establezca expresamente que “Toda persona encargada de la interpretación de esta Ley, o de cualquier otra legislación o instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información”¹⁵⁵.

2.9.1.1- Principio de buena fe en El Salvador.

El Salvador hace alusión a este Principio en su Ley de Acceso a la Información Pública y ordena en su artículo 48, que los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública y que los directores de las entidades nombrarán al oficial de información a cargo de esa unidad. Entre las funciones del oficial se hallan las de auxiliar a los particulares en la elaboración de sus solicitudes y orientarlos acerca de las dependencias que pueden brindarles la información que requieren (Art. 50). Además, el artículo 68 establece que los interesados tienen derecho

¹⁵⁵ OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Óp. cit.

a “la asistencia para el acceso a la información y al auxilio en la elaboración de las solicitudes”¹⁵⁶

2.10- Principios que rigen el Derecho de Acceso a la Información en El Salvador.

El Salvador cuenta con una Ley de Acceso a la Información Pública muy garantista y abundante de Principios que por norma general favorecen al ciudadano y que de forma excepcional es limitado por la misma ley debido a que la Constitución no restringe derechos fundamentales al contrario los garantiza aun sin parte de su articulado. Estos beneficios que brinda el DAIP son realizables a raíz de los principios contenidos en la ley en su artículo 4 el cual establece “En la interpretación y aplicación de esta ley deberán regir los principios siguientes:

- a. Máxima publicidad:** la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley.
- b. disponibilidad:** la información pública debe estar al alcance de los particulares.
- c. prontitud:** la información pública debe ser suministrada con presteza.
- d. Integridad:** la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz.
- e. Igualdad:** la información pública debe ser brindada sin discriminación alguna.
- f. Sencillez:** los procedimientos para la entrega de la información deben ser simples y expeditos.
- g. Gratuidad:** el acceso a la información debe ser gratuito.
- h. rendición de cuentas.** Quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley. en su mayoría pero que también garantiza la seguridad jurídica al establecer restricciones a este derecho¹⁵⁷

¹⁵⁶ Ley de Acceso a la Información Pública. Óp. Cit. P. 35

¹⁵⁷ IAIP. (2012) ley de acceso a la información pública. El Salvador: autor. P.7

2.11- Obligaciones impuestas a los Estados que han reconocido el derecho de Acceso a la Información Pública.

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

El Estado, tiene la obligación legal de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas. Vale destacar que el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, de aportar en un plazo razonable, el fundamento legítimo que impide tal acceso. En este sentido, la doctrina interamericana ha precisado que, en caso de que existan excepciones, éstas deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público.

La mayoría de Países que han materializado el DAI prevén en sus ordenamientos jurídicos la obligación de contestar las solicitudes de información que presentan los particulares. Para ello, prevén que los sujetos obligados tienen un plazo máximo para responder las solicitudes de información, término que varía entre los 7 días (como en el caso peruano) y los 30 días calendario (como en el caso panameño). En la mayoría de los casos se dispone que el plazo puede ser prorrogado, siempre y cuando exista una razón que lo justifique. En varios ordenamientos se dispone también que, si la información ya ha sido publicada, a través de cualquier medio, la respuesta del sujeto obligado puede limitarse a indicarle al peticionario los datos que le permitan identificar la publicación.

2.11.2- Obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.

Responder de forma oportuna conlleva a los estados a obligarse a crear un recurso administrativo para la plena satisfacción del derecho de acceso a la información. Por lo tanto, surge la necesidad de incorporar en el ordenamiento jurídico un recurso efectivo e idóneo que pueda ser utilizado por todas las personas para solicitar la información requerida. Para garantizar la verdadera universalidad del derecho de acceso, de diversos instrumentos que conforman doctrina sobre la materia, este recurso debería reunir algunas características puntualizadas a continuación:

- I. debe ser un recurso sencillo, de fácil acceso para todas las personas que sólo exija el cumplimiento de requisitos básicos como la identificación razonable de la información solicitada y los datos requeridos para que la administración pueda entregar la información al interesado;
- II. debe ser gratuito o de bajo costo, de tal forma que no desaliente las solicitudes de información;
- III. debe establecer plazos cortos pero razonables para que las autoridades suministren la información requerida;
- IV. debe permitir que las solicitudes se hagan de forma oral en los casos en que no pueda realizarse por escrito, por ejemplo, por no conocer la lengua, por no saber escribir o en casos de extrema urgencia;
- V. debe establecer la obligación de la administración de asesorar al solicitante sobre la forma de formular su solicitud de acceso, incluyendo asesoría sobre la autoridad facultada por la ley para responder, incluso hasta el punto de que la propia autoridad haga la correspondiente remisión informando del trámite a la persona interesada;

- VI. debe establecer la obligación de que la respuesta negativa sea motivada y la posibilidad de que ésta pueda ser impugnada ante un órgano superior o autónomo y posteriormente cuestionada en la vía judicial.¹⁵⁸

El estado como ente obligado por este derecho debe crear un mecanismo especial para hacer exigible el derecho de acceso, en este orden de ideas la Corte Interamericana ha destacado que el estado debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados.

Como consecuencia de lo expresado, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo”. En palabras del Comité Jurídico Interamericano, en sus Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información.

deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable¹⁵⁹

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

Es de carácter imperativo que los estados que reconocen en su legislación el DAIP establezcan un mecanismo de revisión Judicial de la decisión administrativa que

¹⁵⁸ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010), *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, Organización de Estados Americanos. párr. 26. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria>.

¹⁵⁹ Cfr. CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08) principios sobre el derecho de acceso a la información.

niega el acceso a la información esto es posible mediante un recurso que resulte sencillo, efectivo, expedito y no oneroso¹⁶⁰, y que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso a una determinada información o que simplemente omiten dar respuesta a la solicitud.¹⁶¹ Dicho recurso debe:

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

(b) en caso de encontrar tal vulneración, ordenar al órgano correspondiente la entrega de la información. En estos casos, los recursos deben ser sencillos y rápidos, pues la celeridad en la entrega de la información suele ser indispensable para el logro de las funciones que este derecho tiene aparejadas.

Con relación a este tipo de recurso muy importante por supuesto la Corte Interamericana ya ha sentado su postura, estableciendo que los recursos judiciales son compatibles con las exigencias de la Convención Americana, siempre que sean adecuados y efectivos¹⁶² es decir, que sean idóneos para proteger la situación jurídica infringida¹⁶³, y capaces de producir el resultado para el cual han sido concebidos.¹⁶⁴ De lo contrario, la inexistencia de efectividad en el recurso constituirá una transgresión a la Convención Americana.¹⁶⁵

¹⁶⁰ Véase: Gratuidad del acceso a la información pública. Apartado:4.2.7.3. P. 90

¹⁶¹ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 116-139.

¹⁶² Corte IDH. *Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 134.

¹⁶³ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 64.

¹⁶⁴ *Ibíd.* Párr. 66

¹⁶⁵ Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. Párr. 24.

La Corte Interamericana ha sido enfática al establecer que la garantía de un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de los derechos fundamentales constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención

En algunos Estados el recurso consiste en un mecanismo Sui géneris para la garantía del derecho de acceso a la información (como ocurre en Uruguay, Jamaica, Chile y Ecuador), en una acción constitucional (como el recurso de amparo o tutela en Colombia), o en un recurso contencioso administrativo que suele ser el que se resuelve en un plazo más largo. En algunos ordenamientos el interesado puede seleccionar qué recurso instaura entre los distintos que están a su alcance.

En el caso del Estado Salvadoreño, la Ley de Acceso a la Información se limita a establecer que “los particulares podrán impugnar las respuestas negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia”¹⁶⁶. El proceso se rige por las normas establecidas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de 1979 situación que permite como última Instancia acudir a un tribunal superior siempre que se allá agotado todo recurso establecido por la ley; dicha instancia no es más que la sala de lo Constitucional avocándose al Proceso de amparo como último para materializar el Derecho de acceso a la Información que ampliamente se ha dicho que es un derecho humano tomado en la legislación Salvadoreña como Derecho Fundamental¹⁶⁷ Adscrito al artículo 6 de la Constitución de la república de El Salvador.¹⁶⁸

¹⁶⁶ República de El Salvador. Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Recuperado de: http://www.ute.gob.sv/uteWeb/publicaciones/ley_jurisdiccion_contencioso_administrativa.pdf

¹⁶⁷ Robert Alexy. *Teoría de los Derechos Fundamentales*.

¹⁶⁸ *Sentencia Inconstitucionalidad 1-2010/27-2010/28-2010* p.27

2.11.4- Obligación de transparencia Activa.

El derecho de acceso a la información es una herramienta de suma importancia para el ciudadano, siendo este derecho el único que impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a:

- A. La estructura, funciones, presupuesto de operación e inversión del Estado;
- B. La información que se requiere para el ejercicio de otros derechos, por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación;
- C. La oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo; y
- D. El procedimiento para interponer quejas o consultas, si existiere. Dicha información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada. Asimismo, dado que sectores importantes de la población no tienen acceso a las nuevas tecnologías y, sin embargo, muchos de sus derechos pueden depender de que conozcan la información sobre cómo hacerlos efectivos, el Estado debe encontrar formas eficaces para realizar la obligación de transparencia activa en tales circunstancias.¹⁶⁹

Sobre el derecho de transparencia activa, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE precisaron que, las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público; y que se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación.

¹⁶⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión *El Derecho de acceso a la información en el Marco jurídico interamericano*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 30-32. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEacceso.pdf>

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

En este sentido los estados están obligados a facilitar la información haciendo usos de medios electrónicos, también están obligados a crear unidades de acceso a la información en cada uno de sus órganos e instituciones públicas y privadas que administren fondos públicos. En este orden El salvador ha experimentado cambios positivos con respecto a la adopción de portales en internet que las instituciones están aperturando con el fin de cumplir un mandato legal un ejemplo de ello es la SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN DE LA PRESIDENCIA la cual cuenta con un portal en internet que atiende las solicitudes del ciudadano y publica periódicamente información de carácter público.

Este avance en un país sin cultura de información provee a la clase política de herramientas proselitistas con las cuales se manipula información. En algunos casos la información publicada de oficio es con fines particulares y no colectivos salvo los casos en que el ciudadano es quien exige la información situación no muy recurrente por falta de conocimiento del ciudadano de los alcances que tiene el derecho del cual es titular.

2.11.5- ¿Qué tipo de información debe ser divulgada de forma oficiosa?

En El Salvador, la Ley de Acceso a la Información Pública da respuesta a esta interrogante en su art. 10 cuyo texto ofrece una amplia lista de informaciones que deben ser divulgadas de manera oficiosa y actualizada por parte de las entidades obligadas. Entre los datos que deben ser difundidos están:

- el marco normativo de cada ente obligado,
- su estructura orgánica y competencias,
- el directorio y currículum de los funcionarios públicos,
- el presupuesto asignado,
- el listado de asesores,
- la remuneración mensual por cargo presupuestario,
- las memorias de labores,
- los servicios que ofrecen,
- los listados de viajes internacionales financiados con dineros públicos,
- la dirección de la unidad de acceso a la información y los datos sobre el oficial de acceso,
- los informes contables y todo lo relacionado con los programas de subsidios e incentivos fiscales,
- el listado de obras en ejecución,
- los subsidios e incentivos fiscales,
- los permisos otorgados,
- las contrataciones y adquisiciones,
- los mecanismos de participación ciudadana y estadísticas sobre los indicadores de cumplimiento de la institución e. o.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Ley de Acceso a la Información Pública. Óp. Cit. Art. 10 P.10

Esta Ley establece que, además de las informaciones relacionadas en el artículo 10, el Órgano Legislativo, la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros, el Órgano Judicial, el Consejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Cuentas y los Concejos Municipales deben publicar distintas informaciones relacionadas con su labor específica.¹⁷¹

2.11.6- Obligación de producir o capturar información.

Los Estados tienen la obligación de producir o captar la información que necesita para el cumplimiento de sus deberes, según lo establecido por normas internacionales, constitucionales o legales¹⁷².

La CIDH ha establecido los parámetros que los estados deben tomar en cuenta para medir los niveles de progreso que su población tiene en relación al desempeño de sus políticas públicas en pro de un nivel de vida aceptable para el ciudadano y esto lo desarrolla en su informe sobre los Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,¹⁷³ que la obligación del Estado de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de derechos sociales tiene importantes derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe producir. La producción de información debidamente desagregada, a efectos de determinar estos sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de derechos, desde esta perspectiva, no es sólo un medio para garantizar la efectividad de una política pública, sino una obligación indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria. A modo de ejemplo, la desagregación de los datos de

¹⁷¹ Ley de Acceso a la Información Pública. Óp. Cit. Artículos 11-17 pp. 13-15

¹⁷² CIDH. Informe Anual 2008. OEA/Ser.L/V/II. 134. Doc. 5. 25 de febrero de 2009. Vol. III: *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Cap. III. Párr. 162. Recuperado de: <http://www.cidh.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>

¹⁷³ CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 58. OAS/Ser.L/V/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Recuperado de: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>

equidad de género, lo cual constituye una herramienta imprescindible para iluminar problemas de desigualdad¹⁷⁴.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha precisado que es una obligación estatal la de producir bases de información a partir de las cuáles sea posible la validación de indicadores y, en general, el acceso a muchas de las garantías cubiertas por cada derecho social. Esta obligación es entonces fundamental para la exigibilidad de estos derechos

La CIDH Institución de gran peso internacional se pronuncia al respecto, señalando que en la legislación internacional existen obligaciones claras y explícitas de producción de información vinculada al ejercicio de derechos de sectores excluidos o históricamente discriminados.¹⁷⁵

A su vez, la Corte Interamericana, en el Caso Gomes Lund y otros (Guerrilla Araguaia), reconoció que el derecho de acceso a la información no se satisface plenamente con una respuesta estatal en la que se declara que la información solicitada es inexistente. Cuando el Estado tiene la obligación de conservar una información, o de producirla o capturarla y considera sin embargo que la misma no existe, debe exponer todas las gestiones que adelantó para intentar recuperar o reconstruir la información perdida o ilegalmente sustraída.

En el caso de México el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que “las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos”¹⁷⁶.

¹⁷⁴ *Ibíd.*

¹⁷⁵ CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 58. OAS/Ser.L/V/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>.

¹⁷⁶ Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. Artículo 42. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

Sin embargo, tanto el IFAI como el Comité de Acceso a la Información de la Suprema Corte de Justicia han afirmado que el derecho de acceso a la información se satisface únicamente cuando se pone a disposición del solicitante la información requerida, incluso si ello implica procesar o agrupar información que se encuentra dispersa en distintas unidades administrativas. En este mismo sentido, los sujetos obligados han tenido iniciativas para la producción de información sin la necesidad de que se allegue una solicitud. El caso de mayor difusión y causante de gran conmoción en México; “Caso de la Guardería ABC”¹⁷⁷.

Este caso en estudio pone en tela de juicio la responsabilidad que tiene un estado para con su gente y el alto grado de corrupción que puede existir en sus funcionarios a que el Estado Mexicano antes del desastre daba en calidad de subrogación a las guarderías que eran estricta responsabilidad del Instituto Mexicano del Seguro Social por ello es categórico afirmar que existió violaciones directas a derechos humanos por la falta de debida diligencia y probidad además debemos sumarle la ausencia de prevención y garantía por parte de las autoridades competentes a lo largo del territorio Mexicano lo cual ocasiono estas trágicas muertes y una masiva violación del Derecho humano a la vida el cual el estado no Protegió.

Estado en la delegación de funciones que le son inherentes como lo es el servicio de guarderías originariamente a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) materializadas en la carencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas omitió responsabilidad renunciando a su posición de garante de los derechos prescritos en su Constitución. Posterior a esta violación de derechos nos encontramos que también se viola otro derecho y este es el Derecho de Acceso a la Información Pública que pese

¹⁷⁷ El 5 de junio del 2009, en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se registró un incendio en las instalaciones de la “Guardería ABC, Sociedad Civil”. Como consecuencia de dicho suceso perdieron la vida cuarenta y cinco niños y niñas y resultaron lesionados otros setenta infantes. Dicha Guardería atendía hijos de derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social bajo el esquema conocido como de “subrogación”.

a obligar a los estados según la doctrina y jurisprudencia el estado Mexicano ser rehusó a brindar la información que las familias requerían respecto a los responsables de tal desgracia y sobre la responsabilidad Estatal de investigar e indemnizar a los afectados el Estado Mexicano bajo los argumentos que se había subrogado a particulares y que ellos no están obligados por el DAI pero los estados mantienen la obligación de capturar y difundir y la información sin importar que esta información se encuentre dispersa en unidades administrativas.

La falta de debida diligencia y probidad del Estado en la delegación de funciones que le son inherentes como lo es el servicio de guarderías originariamente a cargo del IMSS materializadas en la carencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

En El Salvador la generación que vivió en carne Propia las inclemencias de la guerra fue testigo de crímenes atroces donde se perdía la vida como si esta no tuviese ningún valor por una sencilla razón no existía un Estado Garante de la vida al contrario era garante únicamente de su interés. Dentro del lapso de tiempo que la guerra se mantuvo el estado presidido por la fuerza armada orquesto masacres de las cuales fueron muy pocas las documentadas o que aún viven los testigos. Los Estados parte en los tratados que obligan a reconocer el DAIP están obligados a Producir o capturar información para esclarecer este tipo de casos que según la comisión de la verdad¹⁷⁸ son crímenes de lesa humanidad por consecuencia corresponde al estado facilitar la información y el acceso a la Justicia en pro de las familias víctimas del conflicto.

¹⁷⁸ La Comisión de la Verdad para El Salvador surge de los Acuerdos de Paz de Chapultepec, que pone fin a la Guerra Civil de El Salvador, con la finalidad de investigar y esclarecer las más graves violaciones de derechos humanos ocurridos durante la Guerra Civil, dando lugar al Informe denominado "*De la Locura a la Esperanza: La guerra de 12 años en El Salvador*", publicado el 15 de marzo de 1993.

2.11.7- Obligación de generar una cultura de transparencia.

Corresponde al Estado la obligación de promover, en un plazo razonable, una verdadera cultura de la transparencia, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información. A este respecto, la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre los Principios sobre el derecho de acceso a la información indica “que deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo [...] la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho”¹⁷⁹.

Sobre este principio, la Ley Modelo sobre Acceso a la Información adoptada por la Asamblea General crea la obligación estatal, a cargo de la figura del Comisionado de la Información, de “promover la concientización acerca de la presente Ley y sus disposiciones, así como su comprensión, entre el público, incluso mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información”¹⁸⁰.

Asimismo, la Ley Modelo delega en el Ministerio de Educación, o la entidad que haga sus veces, la responsabilidad de garantizar que los módulos educativos básicos sobre el derecho de acceso a la información se proporcionen a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria.

En México, el artículo 37 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental contempla las atribuciones del Instituto Federal de Acceso a la

¹⁷⁹ Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*. OEA/Ser. Q, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08) del 73° Período Ordinario de Sesiones. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 10. Recuperado de: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf

¹⁸⁰ OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “*Ley modelo interamericana sobre acceso a la información*”. Artículo 62. 8 de junio de 2010. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf

Información y Protección de Datos. Sus numerales XII, XIII y XIV establecen la obligación del Instituto de promover - y en algunos casos ejecutar - las capacitaciones de los servidores públicos en materia de acceso a la información, así como de difundir los beneficios del manejo público de la información y la responsabilidad que implica su buen uso y conservación. También es tarea del Instituto elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento de la Ley¹⁸¹.

El Salvador con su LAIP no es la excepción de hecho, dicha Ley de Acceso establece que el Instituto de Acceso a la Información promoverá una cultura de la transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos, y desarrollará cursos de capacitación para estos últimos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos¹⁸². Pero, además, la Ley dispone que cada ente obligado debe capacitar periódicamente a sus funcionarios en esta materia, y que el Ministerio de Educación incluirá en todos los niveles de los planes y programas de estudio de educación formal, contenidos que versen sobre la importancia democratizadora de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, y el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones y el control de la gestión pública.

2.11.8- Obligación de implementación adecuada

El Derecho de Acceso a la Información Pública es una garantía que tiene todo ciudadano ante los abusos del estado por tal motivo el Estado tiene el deber de implementar adecuadamente las normas que el derecho internacional y la constitución misma le prescribe a los estados parte en materia del DAIP. Lo anterior implica, cuando menos, tres acciones.

¹⁸¹ Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Art. 37 sección XIV. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

¹⁸² Ver: Ley de acceso a la Información Pública, arts. 31, 45, 46 y 47.

- 1- En primer lugar, el Estado debe diseñar un plan que le permita la satisfacción real y efectiva del derecho de acceso a la información en un período razonable de tiempo. Esta obligación implica el deber de asignar el presupuesto necesario para poder satisfacer, de manera progresiva, las demandas que el derecho de acceso a la información generará.
- 2- En segundo lugar, el Estado debe adoptar normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar adecuadamente la información. En tal sentido, la Declaración Conjunta de 2004 de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE explica que “las autoridades públicas deberán tener la obligación de cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos”, y que “se establecerán sistemas para promover normas más elevadas con el paso del tiempo”¹⁸³.
- 3- En tercer lugar, como ya fue mencionado, el Estado debe adoptar una política sistemática de entrenamiento y capacitación de funcionarios públicos destinados a satisfacer, en cada una de sus facetas, el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, esta obligación implica la capacitación de funcionarios públicos en relación con las leyes y políticas sobre la creación y custodia de archivos relacionados con la información

La ley modelo para garantizar el estricto cumplimiento de los objetivos situados anteriormente toma Como medida para el desarrollo de estos objetivos, la Ley Modelo ya referida sugiere la creación de una entidad especializada a la que denomina “Comisión de Información”, la cual debería tener a su cargo la promoción de la efectiva implementación de la Ley en cada Estado miembro. Entre otras especificaciones, la Ley Modelo prescribe que dicha entidad debe contar con personalidad jurídica completa, autonomía operativa, de presupuesto y de decisión¹⁸⁴

¹⁸³ Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Recuperado de: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

¹⁸⁴ Ley modelo interamericana sobre acceso a la información. Óp. cit.

Actualmente las legislaciones en su mayoría no hacen referencia a un diseño de plan estratégico para asegurar la vigencia efectiva del derecho de acceso a la información. Algunos países como Antigua y Barbuda, México, Chile, Canadá, Uruguay y El Salvador crearon entidades destinadas a asegurar el cumplimiento de las normas de la ley de acceso a la información, mientras que los otros se limitan a establecer unidades especiales dentro de cada entidad para el mismo efecto.

2.12- El libre Acceso a la Información Pública como derecho condicionante para el ejercicio de otros derechos.

La libertad de información es supeditada a la información reservada en cuanto a que esta se encuentra delimitada con un tiempo máximo derivado de plazos y/o eventos determinados. En el derecho comparado Es imperioso hacer un abordaje del DAIP como derecho (instrumento) necesario o condicionante para el ejercicio pleno de otros derechos entre otros el derecho a la salud, a la educación, al medioambiente, a la libertad de expresión, al debido proceso. Es una precondition para el ejercicio de la participación, de los derechos políticos y los derechos sociales. El derecho de acceso a la información es un derecho humano que sirve para ejercer otros derechos humanos.

Esta postura fue avalada por la jurisprudencia más reciente en los siguientes términos: El derecho a la información es un derecho fundamental que valoriza y permite el ejercicio de todos los demás derechos el DAIP como condicionante de algunos derechos en especial, de los derechos en los que es un elemento Sine Cuanon, es decir que sin el previo acceso a la información es imposible su realización o al menos no plenamente.

En El Salvador, el artículo 4 de la Ley de Acceso a la Información dispone que la interpretación y aplicación de la Ley se regirá por una serie de principios, entre los cuales se encuentra el de máxima publicidad.¹⁸⁵ De acuerdo con este principio, “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”. Además, el artículo 5, denominado Prevalencia del criterio de máxima publicidad, ordena que cuando el Instituto de Acceso a la Información Pública conozca sobre un caso que genere dudas sobre si la información solicitada es pública o está cubierta por alguna de las excepciones “deberá hacer prevalecer el criterio de publicidad”

2.12.1- Libertad de Expresión y Acceso a la Información Pública.

La libertad de expresión atribución inherente al ciudadano que goza de un estado democrático moderno lleva Implícita la necesidad de información, pues la posibilidad de expresarse sobre los asuntos públicos no solo implica la libertad de decir lo que se piensa y cómo se piensa, sino también la necesidad del ciudadano de conocer qué es lo que está sucediendo en la cosa pública desde una pluralidad de perspectivas, que aunque no se limita únicamente a la información oficial, ésta es fundamental para que la ciudadanía pueda exigir cuentas a los funcionarios públicos sin necesidad de intermediarios.

Por razones de claridad y precisión es necesario poder delimitar el contenido de las libertades de expresión e información encaminadas a generar una opinión pública libre en la que se discutan tan intensamente como sea posible los aspectos relativos a la conducción de la cosa pública que los ciudadanos apoyan o proponen modificar.

¹⁸⁵ Véase: Base teórica. Apartado: 4.2.9.2.2- Principios que rigen el Derecho de Acceso a la Información en El Salvador. P.101

Estas libertades aludidas en las democracias pueden definirse ampliamente reparando en sus diferencias relativas respectivamente al conjunto de actividades comprendidas en su ámbito y a sus rasgos institucionales.

- En el caso de la libertad de expresión: en sentido estricto protege exclusivamente una sola actividad: *la comunicación sin trabas del pensamiento.*
- En cambio, en el derecho a la información las actividades garantizadas son múltiples: *preparación, elaboración, selección y difusión de la información o noticias.*

Partiendo de estas actividades protegidas por ambos derechos podemos afirmar que las libertades de expresión e información tienen como función colectiva la de formar una opinión pública libre, y que comprenden el derecho a recibir opiniones y hechos, respectivamente, la pluralidad de fuentes informativas contrapuestas y la apertura a las diversas corrientes de opiniones y hechos constituyen un requisito sine qua non de dichas libertades, pues garantizan a los ciudadanos la posibilidad de ponderar opiniones ideológicas diversas e incluso contrapuestas, es decir, contribuyen a formar su opinión y conocimiento, para su posterior manifestación o difusión. Por ello pese a que cada derecho es autónomo es su relación de necesidad para fortalecer la democracia es innegable por ello no podemos hablar de democracia sin libertad de expresión y está sin el derecho de información no podría materializarse es por ello la lucha incesante de la CIDH, por difundir este derecho sui generis esto en el marco internacional. En el salvador el deber de difusión y realización de este derecho corre por cuenta del IAIP.

2.12.2- Autonomía del Derecho de Acceso a la Información pública frente al Derecho de Libertad de Expresión.

En El Salvador, la libertad de información se ha adscrito por vía de interpretación constitucional a la disposición que estatuye la libertad de expresión el art. 6 inc. 1º Cn. Sin embargo, dichas libertades, a pesar de su estrecha conexión, son derechos autónomos, ya que protegen mensajes de distinta naturaleza: mientras que la libertad de expresión tutela mensajes en buena medida subjetivos, la libertad de información tutela mensajes principalmente factuales. Por tal razón, el ejercicio legítimo de la libertad de expresión no está condicionado a la verdad. En cambio, el ejercicio legítimo de la libertad de información sí está condicionado por el respeto a la verdad.

Es preciso aclarar que al hablar de “verdad” como requisito de la libertad de información, no se trata de la “verdad material”, pues ello obviamente desalentaría cualquier ejercicio de la libertad de información, ante la imposibilidad o el riesgo de no poder probar posteriormente una afirmación. Según lo interpreta esta Sala, lo único que se prohíbe es el ejercicio de la libertad de información con conocimiento de la falsedad del hecho o con un temerario desprecio a la verdad, entendiéndose por veracidad la verificación y contrastación de las fuentes de información; fuentes que gozan de protección en una sociedad democrática.

2.12.2.1- El DAIP como condicionante para el ejercicio del Derecho a la libre Expresión.

Es claro y preciso afirmar que sin el DAIP no podría exigirse el Derecho de Libertad de expresión porque una sociedad que se expresa como mecanismo de defensa ante el estado debe hacerlo bajo la lupa de la verdad y la verdad de las funciones del Estado únicamente las puede brindar el Estado mismo bajo el principio de publicidad de los actos de gobierno.

En este orden de ideas el argumento del derecho a la libertad de expresión como correlativo del derecho al acceso a la información es quizá el más utilizado, lo que resulta claro de demostrar porque tiene como punto de partida el sistema interamericano y es adoptado, tal vez por una cuestión política, por los demás países de Latinoamérica.¹⁸⁶

Las Democracias constitucionales comparten el reconocimiento del principio de publicidad de los actos de gobierno. El Derecho de Libre Acceso a la Información producida por el Estado constituye un desprendimiento lógico de este principio. La publicidad de los actos de gobierno no es sino un mecanismo de control del accionar de los gobernantes que tiene como contrapartida el reaseguro de que, el Poder controlado por la ciudadanía derivará en el ejercicio responsable y no abusivo del mismo.

2.13- Transparencia y Acceso a la Información Pública como mecanismos de reducción de la corrupción en El Salvador

2.13.1- La Transparencia en la Gestión Pública

Es preciso delimitar los alcances del concepto transparencia en la gestión pública debido a que la anterior desde sus inicios ha sido relacionada con la corrupción un problema que afecta cualquier sistema de gobierno por ello es válido afirmar la relación transparencia-corrupción es decir a mayor grado de transparencia en las gestiones publicas la corrupción se manifestara en menores proporciones, sin embargo, este efecto puede darse a la inversa.

¹⁸⁶ BASTERRA, M. I (2006). *El Derecho de Acceso A la Información Pública*. Buenos Aires: Lexis Nexis. p. 28

2.13.1.1- Concepto de Transparencia.

El término de la transparencia es un concepto que en la actualidad salvadoreña es muy debatido en la palestra pública debido a la alarmante alza de casos de corrupción en que su mayoría no son resueltos y que la población conoce muchas veces por filtraciones de información o simples especulaciones debido a la falta de información en el entendido de a mayor libertad de información, mayores niveles de transparencia saludable y armoniosa con la democracia.

La Transparencia en un primer plano debe apreciarse como un componente de carácter indispensable para constituir el fortalecimiento de la Democracia puesto que esta intrínsecamente ligado a ella. Una primera aproximación a su concepto es que Puede definirse como la conducción de los negocios públicos en una situación de apertura que permite a todos los agentes “ver” los procedimientos del gobierno en la administración de la los fondos públicos destinados al bien común de la población, en el contexto gubernamental tiene consecuencias muy importantes puesto que elimina la opacidad y el secretismo del ejercicio público y por lo tanto permite una mejor supervisión interna de las personas políticas y funcionarios, de esta manera permite una mejor evaluación interna del desempeño de las instituciones en los distintos niveles de gobierno y sirve de incentivo a los funcionarios para mejorar su desempeño.

Transparencia también se refiere a lo incorrupto, lo no viciado, y por tanto nos remite a otra forma de actuar de la Administración Pública, a la conducta ética, conforme a principios de validez universal. la transparencia, es un elemento intrínseco de las democracias modernas, derivado de la soberanía popular. Si los funcionarios públicos son mandatarios, y el mandante es el pueblo, titular de la soberanía, principio y fin del Estado, entonces los primeros deben ser transparentes: dar acceso a la información, actuar conforme a la ética pública y rendir cuentas.

Según Valverde (2004), “el concepto de transparencia se refiere a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público.

Esto la vuelve accesible a todos los posibles actores interesados, permitiendo su revisión, análisis, y la detección de posibles anomalías”¹⁸⁷

La transparencia tiene que ver con la existencia de una administración pública abierta, en el cual la toma de decisiones y la gestión administrativa se dan a la luz de la opinión pública, los ciudadanos deben sentir una mayor confianza y respeto hacia sus instituciones para que éstas sean legitimadas y la democracia se vea fortalecida. Esta confianza solo puede devenir del compromiso de los funcionarios de llevar a cabo una gestión transparente, por medio de la cual todos los agentes puedan evidenciar tanto su eficacia como el uso legítimo de los recursos. El acceso a la información pública es un aspecto importantísimo dentro del tópico más amplio de transparencia.

2.13.1.2- Tipos de Transparencia.

Del concepto general de transparencia (Valverde) se desglosan dos tipos de transparencias:

a) Transparencia activa: Se trata de la obligación impuesta a los órganos del Estado para que con la periodicidad que la norma le señale, publique toda la información que sea necesaria para una evaluación social de su desempeño. La transparencia activa es un instrumento central de la modernización del Estado, en cuanto posibilita compromisos susceptibles de ser reclamados posteriormente como derechos sociales¹⁸⁸.

b) Transparencia pasiva: denota la obligación a que debe someterse el Estado para conceder, a los ciudadanos que lo requieran, acceso oportuno a la información que obre en poder de los órganos públicos salvo que medie razón

¹⁸⁷ FUSADES, (2007), *Acceso a la información pública*, Boletín de estudios legales, Boletín n°73/ Enero.), El Salvador: Departamento de Estudios Legales (DEL), Pág. 1.

¹⁸⁸ Calvo, Martín (2012) *Transparencia y Acceso a la Información Pública. En Política y Sociedad*. Recuperado de: <http://su.te101.net/article/transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-a65284#axzz2RRhGdJA4>

legalmente establecida e imparcialmente acreditada, para justificar la reserva o secreto de determinado tipo de información [seguridad nacional, derechos de terceros, procedimientos en trámite revelación anticipada perjudique el cumplimiento de una función pública, etc.¹⁸⁹

En este sentido, la información oficiosa o de oficio brindada por los entes públicos se enmarca como parte de la transparencia activa, mientras que aquella que no se encuentre de manera oficiosa expuesta al público y que, por lo tanto, debe solicitarse por la ciudadanía, se enmarca dentro de la denominada transparencia pasiva. Este último tipo de información puede restringirse solamente por los motivos que las leyes de cada país establezcan o por la resolución de un órgano imparcial, previamente designado para resolver este tipo de conflictos¹⁹⁰.

2.13.1.3- Ventajas en una doble vertiente de la transparencia.

Se debe reconocer que más allá de ser un derecho inherente en una democracia representativa, la transparencia fortalece a las mismas. Como se menciona anteriormente, permite que los ciudadanos tomen decisiones razonadas al proveerles de información veraz y oportuna sobre el funcionamiento del Estado. Asimismo, contribuye al incremento de la eficiencia de las instituciones y permite la identificación de fortalezas y debilidades en la gestión pública para su mejora, pues la transparencia exige organización y la documentación de procesos internos. La transparencia ofrece ventajas en una doble vertiente: por un lado, a los ciudadanos, haciéndolos conocedores de las acciones de sus representantes; por el otro, a las instituciones, obligándolas a auto-examinarse y mejorar su rendimiento.

¹⁸⁹ *Ibíd*em

¹⁹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, (2013) *Acceso a la información pública: Manual para periodistas*, equipo técnico PNUD, El Salvador: autor. Pág. 19.

Estos beneficios son reconocidos a nivel mundial, con organizaciones como Transparencia Internacional. Diversos países del mundo han reconocido el rol importante que juega la temática en el perfeccionamiento de sistemas políticos y económicos. No hace falta mencionar que entre mejor evaluado es un país en reportes internacionales, mayor es la probabilidad de atraer inversión extranjera, por lo cual un incremento en niveles de transparencia conllevaría a beneficios económicos, así como institucionales.¹⁹¹

Es necesario resaltar que el salto de calidad que se requiere para consolidar la democracia salvadoreña y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos no dependerá enteramente del gobierno, sino del rol que asuma la sociedad civil, que puede optar por ser reactiva y aceptante de las decisiones que tomen sus representantes o pro-activa, exigiéndoles cada vez más y proponiendo soluciones. En la sociedad se debe de fomentar la cultura de transparencia no solo de las instituciones del gobierno sino también en el ciudadano en ejercer el derecho de exigir a sus representantes como están administrando el poder. Las democracias son por naturaleza sociedades incluyentes y requieren de la participación de sus ciudadanos, término que no se refiere solamente al sufragio.

Un incremento significativo en los niveles de transparencia en El Salvador dependerá no solo de aprobar e implementar leyes protegiendo el derecho de acceso a la información pública, sino también del desarrollo de iniciativas provenientes de la sociedad civil para construir una cultura de transparencia y acceso a la información, tales como foros, observatorios que constituyen un paso en el proceso de la construcción de una ciudadanía informada y participativa al brindarle a la misma información sobre sus representantes, permitiéndoles premiarlos y castigarlos

¹⁹¹ FUSADES, (2008), *construyendo herramientas para propiciar la transparencia y el dialogo*, Boletín de estudios legales, Boletín n°95/ Noviembre, Departamento de Estudios Legales (DEL), El Salvador: autor. Pág. 2

adecuadamente a través del voto e iniciativas de organización civil propias, capacitaciones, mesas redondas, entre otros.¹⁹²

2.13.1.4- Condiciones para la existencia de la transparencia.

La transparencia en tanto que el ambiente de confianza y franqueza que debe caracterizar las relaciones de los funcionarios y la ciudadanía exige como condiciones:

- I. la claridad en las competencias, las responsabilidades, los procedimientos y las reglas,
- II. los controles internos públicos,
- III. la disponibilidad y acceso a información pública,
- IV. la rendición de cuentas,
- V. la participación y escrutinio ciudadanos en los asuntos públicos,
- VI. y la existencia de valores colectivos.

Estas 6 condiciones para la existencia de un clima de transparencia, pueden ser clasificadas según se refieran a las “condiciones políticas de la transparencia” o a las “condiciones administrativas de la transparencia”. Las “condiciones administrativas de la transparencia” tienen que ver con la claridad en las reglas y los procedimientos y la existencia de controles internos.

Las condiciones políticas tienen que ver con la rendición de cuentas y la participación ciudadana, como mecanismos consustanciales a la democracia, por una parte, y con los valores colectivos de transparencia y derecho a la información, por otra parte.

¹⁹² *Ibíd.*

a) Las condiciones políticas de la transparencia: la relación entre transparencia y democracia.

La corresponsabilidad pública entre personas gobernantes y gobernadas, debe darse estar marcada por la transparencia como un valor fundamental de la democracia. De hecho, en una democracia, el acceso a la información y la transparencia se encuentran íntimamente ligados a la idea de rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas.

Abrir a la ciudadanía los expedientes del ejercicio de los recursos por parte del gobierno le permite a la población evaluar a sus representantes, conocer claramente quiénes son responsables del beneficio o perjuicio que recibe la sociedad desde las acciones gubernamentales, contar con mayores elementos para ejercer el voto y, además, participar en el debate sobre asuntos que le conciernen directamente. Al mismo tiempo, le brinda la posibilidad de incidir en las decisiones de políticas públicas que, en última instancia, se diseñan para su beneficio.

2.13.2- Transparencia y Derecho de Acceso a la Información.

Dentro del amplio universo de los derechos humanos, el derecho a la información se ha constituido en fechas recientes como uno de los ámbitos centrales de discusión en torno a la amplitud y sentido de la acción estatal y a la relación del Estado con la sociedad civil. el derecho a la información reconocido en un estado de derecho implica la posibilidad y la capacidad de los individuos de buscar, recibir y de difundir cualquier tipo de información por cualquier medio existente en un contexto en el que dichas posibilidad y capacidad estén garantizadas por el propio Estado, en este orden de ideas una vertiente del derecho a la información es el derecho de acceso a la información pública, es decir, la posibilidad y garantía de conocer aquella información generada, recibida y/o conservada por instituciones estatales.

La premisa que sostiene este último derecho es que en el Estado están delegadas ciertas atribuciones que residen originariamente en los ciudadanos, de manera tal que la información que el Estado utiliza para realizar sus funciones, no le pertenece a él, sino al conjunto de individuos y grupos que le permiten existir y que son, en último término, su razón de ser.

La implantación del derecho de acceso a la información pública, en un país conlleva a una serie de modificaciones transcendentales en la forma de operar del estado. tradicionalmente, el uso exclusivo y secreto que los gobiernos (funcionarios públicos, autoridades, y representantes mediante elección por voto popular) han hecho y de la información, un instrumento de ejercicio discrecional del poder y de los recursos y patrimonios públicos. este uso de la información entre otros factores, han contribuido a crear una barrera divisoria entre el estado y la sociedad civil y ha impedido que esta última, incida directa e informada mente en la creación de políticas públicas que fomenten el bienestar general.

El derecho de acceso a la información pública tiene mucha relación con el término de transparencia entendida como aquella cualidad de los gobiernos democráticos consistente en dejar ver al público sus estructuras, funcionamiento y la toma de decisiones.

El derecho de acceso a la información pública exige a la transparencia la existencia de normas y mecanismos que garanticen que en todo momento los ciudadanos puedan conocer lo que sucede en el interior de las instituciones públicas, en este aspecto son de enorme importancia los esfuerzos de los gobiernos y de la sociedad, destinados a promover una cultura de transparencia, una actitud ética en los servidores públicos, y en los ciudadanos que impida que aquellos obstaculicen el conocimiento del público la información estatal y que fomente en estos últimos la conciencia de la existencia de un derecho que les permita estar bien informados acerca del funcionamiento y proyectos de sus gobiernos, en consecuencia cabe decir que la transparencia gubernamental, no solo es el resultado de la voluntad de los gobiernos,

de los funcionarios, de los servidores públicos, sino ante todo de la ciudadanía que puede ejercer su derecho de acceso con fines de utilidad pública.

En base al fundamento esgrimido con anterioridad, Pensar en transparencia sin acceso a la información es como pensar en libertad de expresión sin derecho de acceso a la información. Simplemente no puede hablarse de una gestión transparente si se ponen barreras a los ciudadanos en el momento que buscan información sobre la gestión pública. De la misma manera, es impensable hablar de libertad de expresión sin acceso a la información, pues difícilmente se puede hacer una evaluación de los gobernantes, cuando lo que escasea, es información sobre su gestión.

2.13.2.1- Acceso a la información y transparencia rumbo a la consolidación de la democracia.

Tanto el acceso a la información como la transparencia son elementos fundamentales para la construcción de la democracia, y constituyen una exigencia legítima de la ciudadanía. Apropiarse del derecho a la información significa ser capaces de compartir con los demás ciudadanos la importancia de mantenerse informado en aras de participar en la opinión pública y denuncia ciudadana e impulsar la justicia ante los actos de corrupción e impunidad

La relación entre transparencia y democracia se expresa a través de las condiciones políticas de la transparencia, como son: la rendición de cuentas, la participación ciudadana, los valores colectivos y el derecho a la información.

2.13.3- Transparencia como efecto de un gobierno abierto

La idea de transparencia como efecto de un gobierno abierto nace de la aplicación de tecnologías informáticas para facilitar el uso, reducción de costos y expansión de la información, obteniendo como resultado transparentar los procesos, los datos, los archivos, la información gubernamental que ha estado resguardada.

En puridad la apertura es la dirección, la transparencia es el camino.

2.13.3.1- Concepto de gobierno abierto

Es de suma importancia conceptualizar el gobierno abierto para lo cual Almazán Sandoval (2013) afirma:

El gobierno abierto debe entenderse como una plataforma tecnológica institucional que convierta los datos gubernamentales en datos abiertos para permitir su uso, protección y colaboración por parte de los ciudadanos en los procesos de decisión pública, rendición de cuentas y mejoramiento de los servicios públicos. (p. 40)¹⁹³

Se entiende que el gobierno abierto es una plataforma tecnológica por que utiliza toda la tecnología de información y comunicación a su alcance para desempeñar su cometido. No sólo el uso de Internet a través de los sitios web, sino de las redes sociales y del uso de tecnología móvil para difundir su información. De igual manera, la utilización de herramientas interactivas –web 2.0– que promuevan la participación, colaboración, cooperación, coproducción de información y conocimientos.

Un componente muy importante de esta conceptualización es que el resultado directo de esta plataforma es “convertir los datos gubernamentales en datos abiertos” esta idea parte del supuesto que los datos del gobierno se encuentran en formatos y con lenguajes burocráticos poco accesibles para los ciudadanos; la finalidad de tener una plataforma con la tecnología que ayude a la homologación y conversión de los datos para hacerlos accesibles y facilitar su difusión y su utilidad resulta imperiosa como una manera de lograr la mayor apertura gubernamental.

Esta conceptualización teórica profesa que una vez que los datos están “libres” los ciudadanos los podrán usar, convirtiéndose así en datos útiles para la toma de

¹⁹³ ALMAZÁN SANDOVAL, R. (2013) *La larga marcha del gobierno Abierto. Teoría, medición y futuro*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

decisiones, la comparación y, por supuesto, la rendición de cuentas de los servidores públicos y los procesos de la administración pública. La apertura de datos gubernamentales contribuye puntualmente en la fiscalización ciudadana de sus funcionarios en relación a su actuar, es decir si su actuar está dentro del marco de la probidad y los estándares éticos que todo funcionario que toma decisiones en representación del soberano y maneja fondos públicos debe tener.

Otra de las posibilidades que ofrecen estos datos es precisamente permitir su protección, tanto de parte del gobierno que pueda proteger aquellos datos que considere delicados para la seguridad nacional o para la toma de decisiones públicas, como la protección de los datos por parte de los ciudadanos para que no se vean corrompidos o contaminados de percepciones ideológicas o tendencias políticas que impidan su correcto uso y comparación.

La liberación de los datos provoca transparencia y los convierte en un bien público. Todo documento mientras se encuentran encerrados en los archivos gubernamentales aparentan ser propiedad privada del gobierno en turno o de los funcionarios públicos que los administran. La idea del gobierno transparente es precisamente impulsar la colaboración ciudadana en el manejo de los datos, lo cual es un componente de la democracia y de la participación ciudadana bajo un contexto más informado.

El gobierno abierto en El Salvador históricamente ha sido material de campaña política las razones de esta aseveración son muchas por ejemplo la masificación de publicidad de obras previo a las elecciones acción realizada por medio de portales de gobierno central y de gobiernos locales, pero estos de portales web de información ciudadana haciendo correcto de ellos por parte de los gobiernos son una excelente fuente de difusión de la información fácil eficaz y a muy bajo costo.

En la actualidad el Salvador ha dado un paso agigantado al garantizar el derecho de acceso a la información pública por medio de la creación de portales web lo que obliga a las instituciones a brindar información en formato digital circunstancia que

disminuye los altos índices de burocratización de la información, prueba fehaciente de ello es la aprobación y promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública que ordena a las instituciones públicas a crear UAIP (Unidades de Acceso a la Información Pública).

El gobierno de el salvador (2014-2019) da inicio a un gobierno abierto por medio de la SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN DE LA PRESIDENCIA¹⁹⁴ institución con su propio marco regulatorio y que cuenta con un portal en línea en el cual se hace alusión de un gobierno abierto.¹⁹⁵

2.13.4- La transparencia gubernamental frente a la Corrupción de los funcionarios públicos.

Aun cuando no hay una relación inamovible que garantice que la transparencia por si misma reduzca la corrupción, es más o menos obvio que la transparencia puede limitar la corrupción y disminuir los abusos de poder.

De hecho, por ejemplo, la mera publicación en internet de los sueldos de los funcionarios públicos Puede inhibir la auto concesión de privilegios. Por otra parte, los portales de compras gubernamentales que centralizan las licitaciones pueden inhibir la corrupción al permitir, entre otras cosas, las comparaciones instantáneas de precios. En este mismo sentido, hay también evidencias de que la simple publicación de ciertas informaciones puede mejorar los servicios. Bajo este marco, el Banco Mundial (2004: 8) incluso sostiene que quizás el medio más poderoso de incrementar la voz de los pobres en la formulación de políticas sea una mejor información lo cual en puridad es la esencia del derecho de acceso a la información pública. Avala esta afirmación el

¹⁹⁴Ver: <http://www.presidencia.gob.sv/temas/secretaria-de-participacion-ciudadana-transparencia-y-anticorrupcion-de-la-presidencia/>

¹⁹⁵ Ver: <https://www.gobiernoabierto.gob.sv/pages/contacto-y-directorio-de-personal>

caso de Uganda, donde una vez que el gobierno supo que sólo el 13% del gasto recurrente para educación primaria estaba llegando a las escuelas primarias, lanzó una campaña mensual por la prensa sobre la transferencia de fondos e influyó para que las autoridades escolares fijaran el presupuesto completo en la puerta de las aulas, asegurando así un cambio radical de 95%. El ejemplo de Uganda ya estaría siendo seguido por Brasil donde, según Abramo (2002: 205), se estaría logrando que las transferencias federales voluntarias a los estados y municipios sirvan efectivamente para asistir a las poblaciones pobres, a través de dos simples medidas: i) uso de internet para informar cuáles municipios recibieron cuánto y cuándo, ii) empleo de instrumentos automatizados de auditoría.

Existen muchos otros ejemplos que ilustran la capacidad de la transparencia para actuar como contrapeso a la impunidad del poder. Pero la transparencia puede ir todavía más allá: promover el reequilibrio de las relaciones de poder, o sea, producir más democracia; así como estimular directamente una mayor eficiencia en la gestión pública.

Gomes Filho (2005, 5 y 6) sostiene que dar transparencia a una relación de poder significa promover su reequilibrio. Primero porque hace que el poder se transforme al someterse a la crítica, al escrutinio público y, por consiguiente, al control social. Segundo, porque la transparencia invita a las personas envueltas en el ejercicio de poder a asumir una posición activa de protagonistas.¹⁹⁶

La transparencia es, de hecho, un recurso clave para que la ciudadanía pueda desarrollar una influencia directa sobre la administración pública, de modo de compensar las asimetrías de poder en la formación de las decisiones públicas y en la generación de bienes y servicios públicos.

¹⁹⁶ Gómez Filho. A. B. (2005). *Desafío de implementar una administración pública transparente*. Documento presentado en el X congreso internacional sobre la forma del Estado y de la administración pública. Santiago. Chile: autor. p. 52

El Salvador cuyo gobierno por mandato constitucional se rige bajo las normas, principios y estándares de la democracia representativa carece de canales orgánicos de participación social, pero son suplidos por libertades inherentes en el hombre como la libertad de expresión y el derecho de información los cuales el estado reconoce y garantiza como medios de empoderamiento del soberano. Esta situación genera influencia y participación de la ciudadanía sobre la administración pública a través de los procesos de formación de opinión pública, de debate y de movilización social.

Las democracias participativas son la máxima expresión de la participación ciudadana en la toma de decisiones de un gobierno por contener mecanismos propios para su realización por ejemplo referéndums, plebiscito, consulta popular, cabildos abiertos entre otros. Situación que a todas realiza la teoría del buen gobierno a contrario sensu la democracia representativa por naturaleza cuenta con un mecanismo universal que es el voto con sus respectivos atributos, pero debido a que el soberano es el principio y el fin de esta democracia los estados ponen a disposición del ciudadano garantías y principios que configuran un auto control gubernamental.

Por su parte, la existencia de canales de participación ciudadana sin acceso a la información clave, invalida en la práctica a la participación como recurso de influencia. También la competencia pierde su eficacia como medio de crítica y control de la ciudadanía sobre la gestión pública, si es que las elecciones de las personas no son visibles para otros.

Es sabido además que la transparencia de los procesos de formación de las decisiones minimiza la corporativización del aparato público. Stiglitz (1999: 145) sostiene:

El único argumento que podría tener alguna validez [para mantener en secreto la toma de decisiones] es que, a veces, ocultar información puede proporcionar una ventaja táctica en el juego de la negociación política. Pero [...] en general, proceder en secreto no se justifica ni por la seguridad nacional ni como requisito previo al debate racional y reflexivo, ni siquiera por una necesidad táctica dentro de una estrategia más amplia, sino que sirve más bien como un

manto detrás del cual los grupos particulares pueden imponer mejor sus intereses al margen del escrutinio público.¹⁹⁷

2.14- Rendición de Cuentas

2.14.1- Rendición de Cuentas como mecanismo Democrático para el combate de la corrupción

2.14.1.1- Concepto de rendición de cuentas

Una Aproximación conceptual de rendición de cuentas es; que constituye un mecanismo propio de un Estado Democrático, que ofrece la oportunidad para que los funcionarios públicos expliquen sus actuaciones y decisiones a la población. Se trata de una obligación originada en la delegación que hace la población al momento de elegir a los funcionarios. Para Mclean. (1999) “la rendición de cuentas es el requerimiento para que los representantes den cuentas y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuestas a las críticas o requerimientos que le sean señalados y acepten responsabilidades en caso de errores, incompetencia o engaños”.¹⁹⁸

El nombre de rendición de cuenta en castellano es una traducción libre de la palabra “accountability” en inglés, como otros conceptos en ingles se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en castellano ni una traducción estable, a veces se traduce como control, fiscalización otras como responsabilidad, sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la rendición de cuentas. Se compone de los siguientes aspectos “*answerability*” que se traduce en la obligación públicamente de las acciones realizadas y explicadas a quien ha delegado la administración de lo

¹⁹⁷ Stiglitz. J. E. (1999). *Economía y Gobierno: los usos privados de los intereses públicos, incentivos e instituciones*. Revista, vol. 30 N°1. Santa fe, Bogotá

¹⁹⁸ Ugalde. L. C. (2002) *Rendición de cuentas y democracia El caso de México*. 1era. Edición, México: Instituto Federal Electoral. Pág. 12.

público. y “*enforcement*” que no es más la capacidad de imponer sancione a aquellos funcionarios que no han cumplido con su deber.

Un componente fundamental a destacar en la rendición de cuentas es que esta es la obligación de los funcionarios de responder las solicitudes de información y los cuestionamientos de las y los gobernados. Para ello no basta la buena voluntad si no que se requieren mecanismos que develen los actos las decisiones y políticas de la autoridad. Rendir cuentas es también establecer un dialogo, abrir un puente de comunicación permanente, institucional, sin pretextos entre funcionarios y gobernados porque no se trata de una comunicación de una sola vía ya que frente a la explicación que da el funcionario, puede surgir cuestionamientos de los ciudadanos, esto permite reforzar la evaluación sobre lo realizado y la pertinencia de las proyecciones.¹⁹⁹

La rendición está íntimamente vinculada con otros conceptos, como la participación ciudadana, transparencia y derecho de acceso a la información pública, estos elementos considerados en conjuntos contribuyen a elevar los niveles de integridad y credibilidad en las instituciones por parte de la población y al fortalecimiento de la Democracia. Habitualmente se cometen fallas importantes por parte de los funcionarios públicos y entre algunos de la sociedad civil que han manifestado su opinión sobre el ejercicio de la rendición de cuentas. Una de las fallas más comunes de los funcionarios públicos consiste en considerar que rendir cuentas se limita a una actividad de información y publicación de los actos estatales que se desarrolla mediante sitios Web o simplemente en una actividad anual informativa. Esta postura minimiza el alcance de la rendición de cuentas y desaprovecha su potencialidad para promover la democracia.

El enfoque de la sub secretaría de transparencia y anticorrupción (2013) va orientado a

¹⁹⁹ Subsecretaría de transparencia y anticorrupción. (2013) *Manual institucional para la rendición de cuentas*, 1era.edición, El Salvador: autor. Pág. 17.

“considerar que la rendición de cuentas es un concepto que se aplica a diversos momentos y eventos que tienen como aspecto común el hecho de que los funcionarios y entidades que desarrollan una labor encomendada, explican, justifican y razonan las decisiones que han tomado ante quienes les han delegado esta atribución”²⁰⁰.

En este concepto se consideran parte del proceso de rendición de cuenta, actividades como: el discurso anual del presidente de la República, los informes de labores presentados ante la Asamblea Legislativa por parte de todo el Órgano Ejecutivo, las Audiencias públicas anuales realizadas por los titulares de las instituciones de gobierno, audiencias públicas especiales como la que realizó la comisión nacional de protección civil sobre la emergencia de la depresión tropical 12 E.

Es importante tener en consideración que las acciones de rendición de cuentas se orientan a distintos públicos se ofrecen en diferentes contextos comprenden distintas instituciones y tratan de contenidos temáticos por tanto es de esperar que tengan características particulares disimiles. De igual manera es de esperar que incluso entre la rendición de cuentas del mismo tipo se encuentran diversos niveles de calidad y estilo, así como cambios de un año a otro.

2.14.1.2- El origen de la rendición de cuentas como deber.

La obligación de Rendición de Cuentas nace de dos fuentes: una normativa u externamente impuesta, ya sea por la Constitución, las leyes y los reglamentos; y otra como deber autoimpuesto, el cual surge como respuesta al propio convencimiento, predisposición o sentido de responsabilidad del político o funcionario público.

²⁰⁰ Subsecretaría de transparencia y anticorrupción. (2013) *Manual institucional para la rendición de cuentas*. Óp. Cit. p. 18

Sin embargo, en la práctica institucional y de los funcionarios públicos la Rendición de Cuentas rara vez es voluntaria por la falta de una cultura de rendición de cuentas y falta de valores morales, en periodos pasados donde imperaba el secretismo y la opacidad en las gestiones públicas generando al funcionario o servidor público una facilidad de actuar contrariamente con probidad al servicio de la población, utilizando los fondos públicos para sus propios intereses prácticamente era un ambiente donde imperaba la corrupción muy difícil de comprobar ocasionando grave deterioro a la democracia por la falta de credibilidad del ciudadano hacia las instituciones públicas.

Por lo tanto, su concepción como obligación normativamente impuesta y desarrollada tiene la ventaja de generar garantías de estabilidad en las reglas, generando un trato igualitario y la sujeción a unos mismos parámetros. Pese a estas ventajas, no se construye la Rendición de Cuentas solo con leyes y coacción, porque son condición necesaria pero no suficiente.

Decimos que las leyes y las sanciones son necesarias, pero no suficientes, porque los expertos suelen resaltar la necesidad de forjar toda una cultura de Rendición de Cuentas, la cual es necesaria para que la misma responda a una actitud y a unos valores éticos de frente a la responsabilidad conferida.

Asimismo, los especialistas recalcan que esa actitud necesita de un ambiente propicio para florecer. La persona que confiere la responsabilidad tiene que tener la expectativa de que se le rinda cuentas; la persona a la que se le ha dado la responsabilidad debe estar preparada para rendir cuentas. Es decir, la Rendición de Cuentas exige educación y conciencia cívica en la ciudadanía, a la vez que a quienes se les ha confiado una responsabilidad han de estar conscientes de que no todo es gestionar los asuntos, sino que han de hacerlo bien, de tal forma que puedan tener objetivos claros e información apropiada sobre los resultados obtenidos, para estar en condiciones de dar cuentas de su labor.

La rendición de cuentas a menudo no se produce fácilmente: no todos tienen la actitud apropiada, o una disposición natural reforzada por fuertes valores personales o

éticos. Algunas veces la Rendición de Cuentas está establecida legalmente, y algunas veces es promulgada legalmente como un valor institucional y deviene en una política gerencial. A menudo la rendición de cuentas permanece meramente como una exhortación.

Donde hay una insuficiente disposición natural a rendir cuentas, a asumir responsabilidad, o a responder, se necesita una presión externa. Puede tomar la forma de una norma legal, que es específica; o puede ser una presión social, generalizada y ambigua. Algunas veces la presión toma la forma de un premio o de un castigo. Hay una creencia generalizada de que tal régimen es sano y apropiado y mucha gente reacciona humanamente ante él. Sin embargo, tiene limitaciones.

2.14.2- Tipos de rendición de cuentas

De acuerdo a los sujetos que intervienen y al enfoque con que se elabora la rendición de cuentas puede clasificarse en dos tipos: *rendición de cuentas vertical* y *rendición de cuenta horizontal*. Aunque es importante mencionar que actualmente algunos autores hablan también de rendición de cuentas diagonales o transversales.

2.14.2.1- Rendición de cuentas horizontal

Es aquella que la realizan las entidades o instituciones estatales con independencia entre sí, una modalidad es que se establece como parte del control entre órganos como lo hace la asamblea legislativa cada año al recibir un informe anual por parte de los funcionarios del órgano ejecutivo. Otra modalidad se aplica a entidades especializadas o fiscalizadoras que desarrollan auditorías u otros medios de control como la Corte de Cuentas de la República o las Superintendencias. esta clase de rendición de cuenta se enfoca a las relaciones de control de vigilancia que establecen

entre sí, las agencias del Estado, para limitar y a la vez garantizar el ejercicio de sus facultades.²⁰¹

2.14.2.2.- Rendición de cuentas vertical.

Es aquella que se realiza entre un superior y un delegado. Una modalidad es la llamada vertical electoral propia de un sistema democrático sobre los votantes juzgan y controlan a sus representantes. La otra modalidad es llamada vertical social, en este caso la ciudadanía exige cuentas a un agente o entidad estatal. Esta exigencia se fundamenta en que el pueblo es el que tiene la soberanía y los delegados son y que deben de responder ante él.²⁰²

La rendición vertical se presenta en doble vía: una es *cuando el ciudadano exige cuentas o realiza consultas* y la otra *cuando el agente estatal rinde cuentas*. En otras palabras, la rendición de cuentas vertical es aquella que se da entre órganos del estado y la ciudadanía mediante procesos de interacción directa entre los gobernantes y los gobernados y a través de los cuales se justifica y se explica la gestión de los primeros.

El concepto de rendición de cuentas vertical no puede ni debe limitarse a las elecciones ya que existe numerosas acciones individuales y colectivas (que ocurren en cualquier momento no solamente en las elecciones electorales) que buscan reparar o impedir y sancionar acciones y a veces omisiones de los individuos electos, así como los individuos estatales no electos.

2.14.2.3- Rendiciones de cuentas diagonales o transversales.

²⁰¹ Subsecretaría de transparencia y anticorrupción. (2013) *Manual institucional para la rendición de cuentas*. Óp. Cit. p. 21

²⁰² *Ibíd.*

A través de dichos mecanismos la sociedad civil es invitada a participar y a vigilar desde adentro de las organizaciones y/o entidades gubernamentales las acciones políticas programas y desempeño de los funcionarios y servidores públicos²⁰³.

La rendición de cuentas horizontal, vertical y diagonales son importante en el marco del desarrollo democrático, cada uno tiene una función específica lo ideal en obtener la complementariedad entre ellas permitiendo que la acción de una active a las demás. En la actualidad la sociedad salvadoreña se encuentra en un periodo de transición de una cultura secretismo a una cultura de transparencia, por lo tanto, aun en nuestra realidad es poco la practicidad de la rendición de cuentas vertical tanto que las entidades públicas antes de que se reconociera el derecho de acceso a la información pública, se limitaban solamente a presentar informes a las autoridades correspondientes la participación ciudadana en ese entonces era poco o casi nada participaba prevaleciendo el secretismo y la opacidad en la administración pública.

2.14.3- Principios y característica de la rendición de cuentas

- ❖ **Transparencia:** la información debe ser clara y verdadera.
- ❖ **Inclusión:** es para la población sin ningún tipo de discriminaciones.
- ❖ **Democracia:** es un espacio donde la población puede participar y debatir sobre lo informado o explicado.
- ❖ **Publicidad:** se debe de difundir por todos los medios posibles para la institución.
- ❖ **Continuidad:** es continua y permanente donde se debe realizar como mínimo una vez por año.
- ❖ **Obligatoriedad:** es un deber del funcionario, la ciudadanía puede exigirla en cualquier momento que crea conveniente.

²⁰³ *Ibíd.* P. 22

- ❖ **Dinámica:** es proactiva dinámica en sí misma y en la forma en que se desarrolla.
- ❖ **Interactividad:** implica un dialogo con la ciudadanía es una comunicación en dos vías.
- ❖ **Argumentativa:** se informan razonan las decisiones tomadas.²⁰⁴

2.14.3.1- Retos del mecanismo de rendición de cuentas en El Salvador

Se debe considerar la gradualidad del proceso de rendición de cuenta del país en donde recién se ha iniciado la realización de audiencias públicas en los años 2010 y 2011 las cuales han experimentados una evolución progresiva pasando en la elaboración y entregas de informes anuales de labores a espacios de diálogos con la ciudadanía en los que se informa, se evalúan y realizan propuestas para introducir mejoras al trabajo realizados por las instituciones públicas. Ciertamente este esfuerzo demanda que las instituciones mejoren sus sistemas de información y de comunicación de la ciudadana y amplíen los espacios de participación y asuma los retos derivados del escrutinio público.

El reto es que los ejercicios de la rendición de cuentas vayan en mejoras continuas a partir de los aprendizajes hasta llegar a incluir diversas formas y mecanismos a través de los cuales se cumpla el derecho ciudadano de control a la gestión pública y de propuestas para la formulación de políticas públicas. se busca que la rendición de cuentas evoluciones en tres direcciones:

a) El compromiso institucional y social: el ejercicio de asumir cuentas debe ser asumido por funcionarios que tienen responsabilidades delegadas (desde un

²⁰⁴ Subsecretaría de transparencia y anticorrupción. (2013) *Manual institucional para la rendición de cuentas*. Óp. Cit. Pág. 20.

ministerio o ministra hasta un director o directora de un centro escolar, por ejemplo) y de la ciudadanía lo cual debe de ejercer su función controladora de la gestión pública.

b) **Informes más sustanciales:** estos deben de contener información clara debidamente sustentada y sencilla y comprensible para la ciudadanía.

c) **Audiencias públicas más participativas:** es importante promover eventos más cercanos a la ciudadanía que animen a la participación y que aseguren el cumplimiento de los acuerdos.

2.14.4- Beneficios de una cultura de rendición de cuentas.

2.14.4.1- Beneficios para el funcionario.

Por cultura o por costumbre, gran número de funcionarios Públicos temen incluso evaden su responsabilidad de rendir cuentas en otros casos evaden la información financiera que por ley es pública.²⁰⁵ El ciudadano que es quien ha conferido el poder de representarlo y administrarle sus bienes, es por regla el mayor afectado, los motivos de esa conducta atienden una amplia gama de razones entre ellos galopantemente esta la corrupción que lleva consigo una consecuencia al funcionario que es la pérdida de credibilidad “pérdida del voto”. Ante esta situación es dable mencionar que la rendición de cuentas también proporciona beneficios como los que se puntualizaran a continuación.

- a) Espacio para que los funcionarios expliquen sus decisiones y den a conocer su trabajo.
- b) Interrelación y proximidad entre funcionarios y ciudadanos.
- c) Confianza y legitimidad sobre las actuaciones de las instituciones del estado.

²⁰⁵ Así lo establece la ley de acceso a la información pública de el salvador

- d) Conocimientos de los diferentes puntos de vista de la ciudadanía.
- e) Disminución de riesgos de futuros conflictos y descontentos.

2.14.4.2- Beneficios para el ciudadano.

Posterior a los beneficios para los funcionarios es destacable mencionar que la parte más importante de la rendición de cuentas favorece al ciudadano. En este sentido para que una gestión de rendición de cuentas tenga valor público no alcanza solamente con que sirva a los funcionarios a justificar sus decisiones en su gestión pública, sino que también debe de servir para que la ciudadanía pueda:

- a) Contar con información y explicación de una fuente oficial sobre porqué se tomó una u otra decisión.
- b) Enterarse de los avances y dificultades sobre las actividades desarrolladas por las entidades.
- c) Conocer sobre la administración de los recursos asignados a las instituciones.
- d) Conocer los resultados de las mismas y de ser posible, comparar entre los resultados de la gestión anual anterior y los que se presentan en el actual.
- e) Manifestar sus inquietudes y opiniones de los que se debe hacer.

La rendición de cuentas no se limita a explicar sobre lo ya sucedido (rendición de cuenta posterior) sino también las acciones que se proyecta a realizar (rendición de cuentas previa) o aquellas que se están realizando (rendición de cuentas concomitantes). Eso supone que el ejercicio de rendición de cuentas no necesariamente debe realizarse solo al final de una año o periodo, si no que pueden darse al iniciar un ejercicio sobre un tema coyuntural un programa/proyecto o por una solicitud expresa de la ciudadanía o grupo de interés, entre otros. Tomando por aludido que es necesario una cultura ética de transparencia en el funcionario es válido decir que la rendición de cuentas puede realizarse en cualquier momento de la gestión del cargo.

Recapitulando la rendición de cuentas es un conjunto de actividades que da a las instituciones la oportunidad de explicar a los ciudadanos situaciones que se

presentan en el desarrollo de sus funciones y actuaciones, para que se enteren de los pormenores de las mismas y las razones que están en el fondo de un retraso, una dificultad, un logro, limitando a la generación y difusión de rumores o imprecisiones sobre algunas decisiones que puedan afectar la percepción sobre la eficiencia y eficacia con las que ejercen sus funciones ejecutoras reguladoras y controladoras. Son elementos claves de la rendición de cuentas: informar, explicar y escuchar.

La rendición de cuentas ayuda a prevenir los abusos o ilegalidades que se pueden presentar en las instituciones pues al ser pública, sus acciones la vista ciudadana le imprime ciertas normas morales.

2.14.5- Los tres pilares fundamentales de la rendición de cuentas.

Lejos de denotar una técnica puntual para domesticar al poder, la rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones. Los tres aspectos en su conjunto *información, justificación y castigo* convierten a la rendición de cuentas en una empresa multifacética. La convierten en una casa conceptual amplia que hospeda una muchedumbre de términos afines, como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización o la penalización, y todos comparten la pretensión de domesticar el ejercicio del poder. Entonces los tres pilares para evitar el uso del poder de los funcionarios son:

1° Pilar La obligación del funcionario o gobernantes a la inspección pública (accountability)

2° Pilar El funcionario debe informar y justificar sus actos. (answerability)

3° Pilar Supeditándole a la amenaza de sanciones. (enforcement)²⁰⁶.

La obligación del funcionario o gobernantes a la inspección pública refiere a la receptividad y responsabilidad que deben tener los agentes públicos. Implica el establecimiento de un sistema institucional de control basado en la creación de agencia y mecanismos especializados de fiscalización que poseen la autoridad para evaluar el comportamiento de determinadas agencias públicas y para aplicar sanciones a aquellas agencias o funcionarios que se consideren en falta. Rendir cuentas es también establecer un dialogo, abrir un puente de comunicación permanente, institucional, sin pretextos entre funcionarios y gobernados porque no se trata de una comunicación de una sola vía ya que frente a la explicación que da el funcionario, puede surgir cuestionamientos de los ciudadanos, esto permite reforzar la evaluación sobre lo realizado y la pertinencia de las proyecciones.

En cuanto a la obligación del funcionario de informar y justificar sus actos. Para muchos autores, la esencia de la rendición de cuentas es la capacidad de demandar explicaciones sobre ciertos actos o decisiones por parte de los funcionarios públicos. Esta dimensión que en inglés generalmente se la denomina *answerability*, posee dos caras: la primera alude a la cuestión de la transparencia en la gestión de gobierno y del derecho ciudadano al acceso a la información pública. Esta dimensión del concepto ha generado amplio debate en años recientes, los cuales hacen hincapié acerca de los obstáculos que aún persisten en buena parte de las democracias de la región en lo referente al acceso ciudadano a la información sobre los diversos aspectos de la gestión gubernamental (presupuesto público, licitaciones, implementación de políticas públicas, etc.), señalándose la necesidad de creación de fuentes de información confiables, claras y accesibles.²⁰⁷ La segunda dimensión va más allá de la simple

²⁰⁶ Cuadernos de investigación USAID, (2008) *apuntes de la rendición de cuentas* 1era. Edición, El Salvador: talleres grafico UCA. Pág. 17

²⁰⁷ Andreas shedlder. (2008) *¿Qué es la rendición de cuentas?* cuadernos de transparencias. Sexta Edición, México: IFAI. Pág. 13.

transmisión de información por parte de un agente público y supone procesos de comunicación en los cuales se justifican y juzgan determinadas decisiones o políticas públicas.

En su concepción más mínima, entonces, la dimensión de answerability supone una mera transmisión de información unidireccional (del estado al público).²⁰⁸ Sin embargo, el término también entraña la justificación y el debate público, es decir, el ir más allá de la provisión unilateral de datos e información a fin de entrar en una argumentación crítica acerca de las razones que determinaron cierta decisión o política pública. Si bien supone la transmisión de información, la justificación demanda procesos de argumentación y diálogo públicos entre la agencia sujeta a fiscalización y los diversos actores fiscalizadores. Es éste ida y vuelta argumental lo que enlaza al concepto de accountability con la capacidad de establecer procesos más reflexivos de toma de decisiones que incorporen la noción de aprendizaje en la noción misma de gobernabilidad.

2.14.6- Los objetivos del ejercicio de la rendición de cuentas.

1- Informar sobre la gestión pública desarrollada, evaluando avances, obstáculos, logros y dificultades en relación al cumplimiento del plan institucional, su coherencia con el Plan de Gobierno, y las expectativas ciudadanas.

2- Desarrollar un diálogo con los ciudadanos que contribuya a fortalecer a las entidades del sector público y mejorar las prácticas de participación ciudadana.

²⁰⁸ *Ibíd.* P. 14

3- Explicar y justificar al público las decisiones o resoluciones tomadas por la entidad sobre aspectos relevantes de la gestión.²⁰⁹

2.14.7- Entidades que desarrollan el ejercicio de la rendición de cuentas.

La ley del acceso a la información establece que están obligadas a rendir cuentas Quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley. En otras palabras, están obligadas a rendir cuentas todas aquellas instituciones denominadas como Publicas tanto como los Órgano Legislativo, Ejecutivo y Judicial y aquellas instituciones que manejan fondos públicos también están llamadas a realizar el ejercicio de rendición de cuentas.²¹⁰

Incluso lo pueden realizar a nivel territorial (regional departamental y municipal).

2.14.8- Plazos para realizar el ejercicio de la rendición de cuentas.

La rendición de cuentas es una práctica que se debe de realizar constante y en diferentes modalidades. Donde lo recomendable es hacerlo mínimo cada año que comprenda el periodo de gestión desde junio del mes año anterior al mes de mayo del año en el cual se realiza el ejercicio.

Las audiencias anuales para presentar los informes se organizarán entre los meses de junio a agosto de cada año iniciando después de la presentación del informe

²⁰⁹ Subsecretaría de transparencia y anticorrupción. (2013) *Manual institucional para la rendición de cuentas*. Óp. Cit. p. 29

²¹⁰ *Ibíd.* P. 31

del Presidente De la Republica ante la Asamblea Legislativa. No obstante, si la entidad identifica un tema sobre el cual debe de responder a la ciudadanía, puede organizar una rendición de cuenta especifica en cualquier momento y bajo la modalidad que considere oportuna o que la población haya solicitado.²¹¹

2.14.9- Sanciones por incumplimiento de la rendición de cuentas.

En cuanto a las amenazas de sanciones La idea de accountability, va más allá de la cuestión del establecimiento de mecanismos de acceso a la información y de escrutinio, sino que refiere también a la existencia de algún tipo de capacidad por parte del actor que demanda cuentas de aplicar sanciones a los funcionarios que hayan incurrido en actos de ilegalidad o incumplido sus obligaciones públicas.²¹² El concepto de rendición de cuentas, sosteníamos anteriormente, supone no solo la posibilidad de obligar a los funcionarios públicos a que informen sobre y justifiquen acerca de sus decisiones sino también de que estos últimos sean eventualmente formalmente sancionados por sus accionar si la información o los argumentos dados no son satisfactorios. Es precisamente esta amenaza de sanciones lo que lleva a los actores políticos a restringir el flujo informativo de manera de que salga a la luz los déficits de gestión.

Esta dimensión de sanción es considerada un aspecto crucial de la idea misma de rendición de cuentas: no puede haber accountability si el actor que demanda answerability no tiene la capacidad institucional para generar correcciones y aplicar sanciones a aquellos que han incurrido en comportamientos ilegales o que no tienen en cuenta el interés público. Es por esto que la relación de accountability nunca puede ser

²¹¹ *Ibíd.* P. 32

²¹² Cuadernos de investigación USAID, (2008) *apuntes de la rendición de cuentas*. 1era. Edición, El Salvador, talleres grafico UCA. Pág. 21

una relación entre iguales, sino que supone una relación asimétrica entre quien posee la autoridad y el poder para demandar cuentas y el agente que está siendo controlado

2.14.9.1- Sanciones derivadas del ejercicio de rendición de cuentas.

En la obligación de las instituciones pública de dar a conocer, explicar y justificar sus actos en el servicio público pueden encontrarse anomalías donde sus actuaciones son fuera del deber que le ha sido conferido por la población de administrar la res publica en beneficio de él, puede acarrear en sanciones, Las sanciones que pueden derivarse del ejercicio de rendición de cuentas pueden ser de varias clases o tipos.

- a) Políticas, b) administrativas, c) penales, d) civiles, e) fiscales d) morales.

Esta clasificación de sanciones sigue casi exactamente la demarcación de los criterios a seguir para organizar la rendición de cuentas. Las sanciones más principales son las siguientes:

a) **La sanción política:** puede darse el caso que un funcionario sea separado de su cargo o en circunstancias particulares, su mandato puede ser revocado por votación ciudadana o por el congreso.

b) **Sanción administrativa:** esta se da cuando se quebrantan reglas, procedimientos o normas éticas dentro de una organización, el despido, las multas, la separación del cargo son ejemplos de esta clase de sanciones.

c) **Sanción civil:** esta puede obligar al funcionario a la reparación de daños y perjuicios ocasionados por una violación a la ley.

d) **Sanción fiscal:** la obligación de indemnización al Estado o a grupos de ciudadanos por concepto de daños y pecuniarios o los ocasionados a la propiedad. Esta clase de sanción tiene además responsabilidad penal²¹³.

²¹³ *Ibíd.* P. 23.

2.15- Mecanismo legal de la Sección de Probidad sobre los casos de corrupción en El Salvador.

Es de carácter imperioso poder establecer un mecanismo que sirva como hilo conductor del actuar de la sección de probidad; institución encargada únicamente de combatir los casos de corrupción bajo la lupa de la Ley de Enriquecimiento Ilícito y a la expectativa de todo un país que pide se juzgue y sancione aquel funcionario que por falta de ética y nula Probidad saque provecho económico de su cargo.

Como es universalmente conocido la corrupción está en la persona misma y se materializa a través del cargo o institución que preside. En este orden de ideas hablar de corrupción implica hacer referencias a las prácticas que riñen con la Ética y el bien común, fenómeno que tiene su génesis desde la existencia del hombre generando grandes consecuencias negativas en un Estado de Derecho. Actualmente en muchos países la corrupción es vista como un asunto que merece urgente atención. Diversos elementos de la realidad del mundo nos muestran que el fenómeno ha adquirido dimensiones preocupantes y que a su vez se han desarrollado múltiples acciones para luchar en contra de ella. Creando tratados internacionales como la Convención Interamericana Contra la Corrupción, para que los países estén comprometidos en la lucha de este flagelo; Adoptando mecanismos normativos para controlar las acciones corruptas de los funcionarios.

El Salvador tiene el compromiso internacional de combatir la corrupción estatal tras suscribir la Convención Interamericana Contra la Corrupción, un documento firmado por los países que pertenecen a la Organización de Estados Americanos en donde debe de crear su propio mecanismo legal efectivo para contrarrestar la corrupción.

Tomando por aludido este preámbulo se hará un análisis de la Constitución de la Republica, y la Ley de Enriquecimiento Ilícito con el fin de ilustrar el mecanismo que la sección de probidad utiliza para investigar si al funcionario que se le imputa el

delito de enriquecimiento ilícito es falsa o na la acusación o presunción y posterior investigación de oficio.

2.15.1- Mecanismo de la Sección de Probidad de la CSJ.

El artículo 240 de la constitución de la Republica²¹⁴ de El salvador da los parámetros que se deben de establecer para la lucha contra aquellos funcionarios que se adueñan de los fondos públicos destinados para el beneficio de la población disposición que impone la obligación de contar con una ley que desarrolle el mecanismo legal precisamente es la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos donde se encuentra el mecanismo legal que debe de seguirse en la búsqueda de los funcionarios con conductas antiéticas cuyo objetivo de la mencionada ley es prevenir y detectar prácticas corruptas de los servidores públicos delegados mediante el voto popular de la ciudadanía para que administre el poder en beneficio de él.

para poder controlar conductas corruptas del funcionario la ley de enriquecimiento ilícito establece la obligación a todo funcionario que ocupa un cargo en la administración pública presentar una declaración patrimonial estableciendo como plazo sesenta días después de tomar posesión al cargo y sesenta días después del cese de su cargo, obligación que sirve como premisa poder determinar el patrimonio del funcionario y para analizar que dentro del periodo no se enriquezca de los fondos públicos o tener ese control cuando exista cierta anomalía en su patrimonio esta obligación está contemplada en el art. 3 LEIFP²¹⁵ las declaraciones serán presentadas a la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia o si ejerce su cargo en el

²¹⁴ Cfr. El art. 240 de la constitución salvadoreña de 1983.

²¹⁵ Ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos. óp. Cit. P.1

interior de la república, el funcionario puede presentar la declaración al juez de primera instancia donde radique o ejerza su cargo.

¿pero qué sucede cuando hay sospecha de enriquecimiento ilícito? ¿cuál es el procedimiento que seguirá la sección de probidad para verificar y detectar el ilícito? Primeramente, es necesario conocer cuando estamos en presencia de un enriquecimiento ilícito el art. 7 de la LEIFP establece un concepto de enriquecimiento ilícito:

Se presume enriquecimiento ilícito cuando el aumento del capital del funcionario o empleado, desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener en virtud de los sueldos y emolumentos²¹⁶ que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa justa. Para determinar dicho aumento, el capital y los ingresos del funcionario o empleado, de su cónyuge y de sus hijos, se considerarán en conjunto²¹⁷

2.15.2- Facultad del ciudadano de poder denunciar casos de enriquecimiento ilícito.

Esta ley faculta en su artículo 10²¹⁸ a todo ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos en poder denunciar ante la CSJ a funcionarios siempre y cuando tenga pruebas o sospechas fundadas de haberse enriquecido a costa de la hacienda pública o municipal.

Cuando haga uso de esta facultad, el ciudadano presentara su escrito ante la CSJ con todas las pruebas que obraren en su poder y, caso de no tenerlas, indicarlas minuciosamente, así como las fuentes de donde puedan obtenerse.

²¹⁶ Emolumentos significa: que aparte del salario, es la suma de dinero y otros pagos en especie que recibe de forma periódica un trabajador de su empleador por un tiempo de trabajo determinado.

²¹⁷ Ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos. óp. Cit. P.4

²¹⁸ Ibídem. P.6

Claramente si el ciudadano presentara una denuncia que carece de veracidad contrae responsabilidades y quedaran obligados además a indemnizar al difamado por daños y perjuicios. la Fiscalía General de la Republica posee este mismo derecho del ciudadano sin perjuicios de lo último dicho.

2.15.3- Procedimiento de la de la CSJ frente a los casos de enriquecimiento ilícito.

Para analizar la veracidad de las declaraciones patrimoniales la corte suprema de justicia a través de la sección de probidad, Mediante La ley de enriquecimiento ilícito otorga en su artículo 8²¹⁹ las facultades para tomar las medidas que crea conveniente cuando el caso lo amerite sirviendo sus resultados para los fines de la ley. En los casos que existan graves indicios de enriquecimiento ilícito la corte suprema de justicia puede ordenar el secuestro preventivos de los bienes patrimoniales del funcionario comisionando para ello a un funcionario o autoridad judicial, quien procederá a dicho secuestro inmediatamente que reciba la orden escrita de la corte suprema de justicia. si dicho secuestro recayere sobre bienes raíces se anotará preventivamente en el registro de la propiedad, aplicándose lo dispuesto en el artículo 151 Pr. el embargo a que se refiere esta disposición podrá dejarse sin efecto, si el interesado consignara una cantidad en dinero que el tribunal estimare satisfactoria, o rindiere garantía hipotecaria o fianza otorgada por una institución de crédito, equivalentes a las sumas que se ordenare consignar; todo a petición del mismo interesado; Si mediante el análisis que hace la CSJ en la declaración patrimonial encontrare enriquecimiento ilícito por parte del funcionario, el articulo 9 le obliga a que se pronuncie mediante resolución ordenando a cámara de lo civil que inicie juicio de enriquecimiento ilícito.²²⁰ La cámara de lo civil competente al recibir la resolución

²¹⁹ Ibídem. p. 5

²²⁰ Ibídem. p. 6

de la CSJ pronunciará resolución abriendo juicio por enriquecimiento ilícito contra el funcionario o empleado que se trate.

2.15.4- Obligación de notificar a la Fiscalía General de la Republica.

El artículo 12 obliga a la cámara de lo civil a Cuando se iniciare el procedimiento, la Cámara de lo Civil tiene la obligación de notificar en su primera resolución al Fiscal General de la República para que intervenga personalmente o por medio de delegado²²¹.

El juicio se seguirá por todos los trámites que el Código de Procedimientos Civiles determina para el juicio ordinario, con la única modificación de que en lugar de traslados se darán audiencias.

2.15.5- Sentencia absolutoria

El artículo 16 establece esta figura, en caso de sentencia absolutoria ejecutoriada el tribunal respectivo ordenará que cesen las restricciones impuestas al encauzado cuando hubiesen tenido lugar. en ese caso quedará libre de todo nuevo procedimiento por el mismo motivo, y cuando el juicio se haya iniciado por orden de la corte suprema de justicia o a iniciativa de la fiscalía general de la república, quedará obligado el estado o el municipio, según los casos, a indemnizarlo por los daños y perjuicios que se le hubieren ocasionado, inclusive de carácter moral, por la prosecución del juicio.²²²

²²¹ Idem

²²² Ibídem. p. 7

2.15.6- Sentencia Condenatoria

Cuando la sentencia fuere condenatoria, los responsables de enriquecimiento sin causa justa serán condenados a restituir al Estado o al Municipio, lo que le hubieren adquirido indebidamente sanción establecida por la ley en su artículo 20²²³ y por la constitución.

Los funcionarios tienen el derecho de interponer el recurso de apelación ante la CSJ contemplado en el art. 14 ²²⁴de acuerdo a los tramites del procedimiento común solo en la sentencia definitiva. En todo caso la sentencia condenatoria ejecutoriada, además de restituir lo que adquirió indebidamente, el funcionario o empleado público culpable quedará inhabilitado para ejercer cualquier cargo público, durante el plazo de diez años²²⁵

Un punto muy importante en la lucha contra la corrupción de los funcionarios es que a la cámara de lo civil después de pronunciar su fallo por el enriquecimiento ilícito es que se le faculta en caso de que a su juicio la persona juzgada hubiere cometido delito, certificará los pasajes correspondientes y dará cuenta a los tribunales comunes, quienes decidirán sobre la responsabilidad criminal es decir que al funcionario puede acarrearle responsabilidad penal. Esta obligación está estipulada en el artículo 22²²⁶ de la ley

²²³ *Ibíd.* p. 8

²²⁴ *Ibíd.* P. 7

²²⁵ *Ibíd.* p. 8.

²²⁶ *Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos*. Art. 22: El tribunal fallará sobre el enriquecimiento sin causa justa, y en caso de que a su juicio la persona juzgada hubiere cometido delito, certificará los pasajes correspondientes y dará cuanta a los tribunales comunes, quienes decidirán sobre la responsabilidad criminal.

2.15.7- Plazo de prescripción del delito de enriquecimiento ilícito.

El artículo 11 de la ley establece que los delitos de enriquecimiento sin causa justa sólo podrán incoarse dentro de diez años siguientes a la fecha en que el funcionario o empleado público haya cesado en el cargo cuyo ejercicio pudo dar lugar a dicho enriquecimiento²²⁷.

2.15.8- Imposición de sanciones por incumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley.

Es importante mencionar que en este apartado de la ley sus disposiciones han quedado desactualizadas en la medida que se impone multas bajo la moneda del colón salvadoreño que bajo el precio del dólar americano no constituye una cifra significativa que motive a los funcionarios y empleados públicos a presentar sus declaraciones patrimoniales al tiempo establecido.

Serán sancionados con inhabilitación de sus cargos los funcionarios o empleados públicos que dentro del plazo para presentar la declaración jurada patrimonial (sesenta días de tomar posesión de su cargo y sesenta días posterior al cese de su cargo) no declare de forma legal el estado de su patrimonio se le impondrá una multa de cien a cinco mil colones y les fijara un plazo prudencial para que presente la declaración. Con la inhabilitación del cargo se Exceptúan los funcionarios que han sido elegidos por elección popular y los elegidos por votación nominal y pública de la Asamblea Legislativa, quienes en el caso del inciso anterior únicamente incurrirán en una multa de quinientos a diez mil colones. Estas sanciones la encontramos en los artículos 17 y 18 de la ley²²⁸

²²⁷ Ley de enriquecimiento ilícito. Óp. cit. p. 6

²²⁸ Ver artículos 17,18 de la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos de 1959.

Las sanciones para los funcionarios y empleados públicos que presenten una declaración patrimonial falsa para encubrir sus beneficios incurrirá en una multa de un mil a cinco mil colones y la cesación del cargo que ocupa en la administración pública. Claramente exceptuándose los funcionarios que han sido electos por elección popular y los elegidos por votación nominal y pública de la Asamblea Legislativa solamente incurrirá en una multa de tres mil a diez mil colones.

Las multas establecidas anteriormente serán impuestas por la Corte Suprema de Justicia, atendiendo a lo establecido por la Ley de Procedimiento para la Imposición de Arresto o multa Administrativas y para su determinación se tomará en cuenta la categoría del funcionario o empleado. Deberán ser pagadas dentro de los cinco días siguientes de la notificación al funcionario o empleado, de la declaración de ejecutoriedad de la resolución y la falta de pago de éstos dará lugar a acción ejecutiva contra el sancionado, esta sanción se encuentra tipificada en el artículo 19 de la ley.²²⁹

Analizando el cuerpo normativo en la imposición de sanciones no castiga a los funcionarios que entreguen las declaraciones patrimoniales incompletas pudiendo fácilmente los funcionarios salirse con la suya sin causarle una responsabilidad de carácter administrativa que impida realizar determinada conducta. La ley por tener más de cincuenta y seis años sus disposiciones se encuentran débiles para combatir a la corrupción. Es necesario actualizar los instrumentos normativos destinados a controlar la proliferación de la corrupción con disposiciones más efectivas creando una barrera contra este fenómeno que genera grandes consecuencias a la sociedad.

²²⁹ Ver artículos 19 de la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos de 1959.

2.15.9- Obligación de los entes públicos de brindar a la sección de probidad informes de sospechas de enriquecimiento ilícito.

La ley de enriquecimiento ilícito, obliga a la Corte de Cuentas de la República de proveer informes a la Corte Suprema de Justicia o a la Cámara de lo civil, siempre que cuando realizare sus funciones de auditar, fiscalizar a organismos del sector público en cuanto a su eficiencia y el destino de los fondos públicos y encontrare inicios de enriquecimientos ilícitos por parte de los funcionarios y empleados públicos a costas de la Hacienda pública o Municipal, es decir que la CCR debe de hacerles saber cuándo realizare el control hacendario y tuviere pruebas que demuestren que el funcionario está enriqueciéndose de los fondos públicos deberá brindárselos a la sección de probidad para su debida investigación. A fin de combatir la corrupción.²³⁰

Además, al Ministro de Hacienda, tiene como deber en brindar información que ayude a la CSJ o la cámara juzgadora para combatir el enriquecimiento ilícito en otras palabras tiene la obligación de suministrar aquella información que comprueben que funcionarios están utilizando para sus propios intereses, los fondos de la hacienda pública perjudicando a todo un país.

2.16- Doctrinas y teorías

2.16.1- Doctrina de la Corrupción Patológica (Edmundo Gonzales Llaca)

La lucha contra la corrupción mediante el Derecho de Acceso a la Información, la transparencia y la rendición de cuentas; todos requisitos de la Democracia teoría central de este estudio y responsable de controlar la corrupción, un problema sobradamente conocido por todos, pero muy difícil de conceptualizar debido a su alto

²³⁰ Ver: artículo 24 de la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos de 1959

grado de complejidad. La Doctrina que se ha aplicado es la doctrina de la corrupción patológica Colectiva cuyo precursor es Edmundo González Llaca²³¹.

Gonzales Llaca en su doctrina crea y une dos conceptos necesarios para precisar que es la corrupción y como se manifiesta en los sujetos el caso a precisar son los funcionarios públicos por ser el problema en el que versa este trabajo.

La corrupción se da cuando alguien que detenta el poder encargado de hacer ciertas cosas es inducido mediante recompensas monetarias o de otro tipo a realizar acciones que favorecen a quien ofrece la recompensa y en consecuencia dañan al grupo o a la organización a la que el funcionario pertenece.

Otra definición señala: "La corrupción son actos mediante los cuales un funcionario público es impulsado a actuar en modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer a intereses particulares a cambio de una recompensa".

Partiendo de estos conceptos doctrinales podemos afirmar que el funcionario siempre parece el pasivo y el ciudadano el activo e instigador. Se pasa por alto la circunstancia opuesta, cuando el funcionario público presiona al particular, lo extorsiona, para obtener bienes. En esta situación el burócrata amenaza con hacer caso omiso de la ley o aplicarla, pero en sentido contrario al interés de la víctima. En la extorsión la actitud del funcionario es tan activa, que Herbert Hart no duda en llamarte "la situación del asaltante".

El autor ve la posición del funcionario como ventajosa frente al ciudadano en este sentido realiza las siguientes comparaciones del funcionario público con una "blanca paloma", linda virgencita que riega las flores, que es inducido y desviado del cumplimiento del deber por el Pedro Navajas del particular. Se entiende que el funcionario puede manejar las leyes a su antojo es decir puede aplicarlas en sentido tal

²³¹ Llaca, E. G. (2005). La corrupción: patología colectiva.

que el afectado sea el ciudadano que puede verse como "La trasgresión que hace el funcionario público de la ley para obtener un beneficio personal." Se dan casos en todas partes del mundo como este el funcionario corrupto no necesita ni siquiera romper una norma para cometer el delito. Es frecuente que simplemente acelere el pago de una deuda del Estado con el particular y, sin necesidad de violentar ninguna norma, obtenga una ganancia, lo que no le resta corrupción al acto.

La corrupción termino entendido como tal, pero no comprendido su alcance y el por qué la gran cantidad de funcionarios corruptos; es evidentemente que la corrupción es un problema de leyes, pero sobre todo humano, de paradigmas, de interpretación y observancia de la ley. La ley puede nacer defectuosa, con lagunas, prestarse a error o confusión, pero no puede apartarse en el animus del legislador del principio de justicia y equidad; tampoco de la convicción por parte del ciudadano de cumplirla. El sustrato, el cimiento del Estado de Derecho, enemigo principal de la corrupción, es una cultura ética común de gobernantes y gobernados.

Partiendo del punto de vista de Ilaca que la corrupción es patología pura del ser humano se podría intuir que no hay forma humanamente posible de combatirla pero la solución que plantea es en relación a lo que ha venido manejando durante el trabajo que es crear mecanismo que aseguren la participación del ciudadano en el actuar del funcionario público por ejemplo el transparentar la gestión pública promover la rendición de cuentas como cultura y no como obligación naciente del mandato legal porque ello lo que hace es que el funcionario manipule la información de su gestión para transmitirla en el tiempo estipulado.

En conclusión, a mayor índice de transparencia menor índice de corrupción a mayor acceso a la información pública habrá mayores grados de transparencia lo cual obliga a la cultura de rendir cuentas por ello el empoderamiento de la información es un factor clave.

El Salvador es prueba fehaciente de la ruptura del secretismo de estado, ubicándonos en tiempo antes de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la

Información Pública el Estado se movía al ritmo del secretismo no había forma de saber o de informarse para confrontar la verdad del estado con la verdad que debe conocer el ciudadano por medio de la apertura de la información para poder exigir el actuar conforme a los principios éticos y la probidad pública. A partir de la ley mención se ha generado el efecto de clima de corrupción al extremo, pero obviamente la corrupción en altos niveles ha estado a flor de piel solo faltaba que se conociera.

Con el auge de la libertad de información en El Salvador el ciudadano cuenta con la herramienta necesaria para ejercer su poder “el voto”

2.16.2- Teoría de la democracia (Giovanni Sartori)

El derecho de acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas son todos mecanismos esenciales para la consolidación de la democracia en consecuencia la anterior es el modelo de gobierno que realiza el desarrollo social, político y económico de los pueblos de América.²³²

Para efectos de iluminar por qué la adopción de esta Teoría de la democracia (Giovanni Sartori), se hace uso de su concepto; “la democracia en sentido estricto es un modo de elección de los gobernantes. En concreto, la democracia es aquél sistema en el que los gobernantes son electos mediante sufragio por sus gobernados, por lo que nadie puede detentar a título propio e irrevocable el poder” (Sartori, 2003: 193).

De este modo, principalmente, se están dividiendo los modos de gobierno en dos: autocracias y democracias. La autocracia es aquel sistema en el que el gobernante se nombra a sí mismo como tal (piénsese en un dictador que toma el poder mediante un golpe de estado, y se elige a sí mismo como gobernante). Por el contrario, la democracia es el sistema en el que el gobernante es electo mediante sufragio por sus

²³² La OEA, a través de **LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS**, establece como premisa fundamental que los pueblos de América tienen derecho a la democracia.

gobernados. Ello implica, como consecuencia lógica, y como antes se dijo, que el poder no se detenta a título propio e irrevocable, sino a título ajeno (en nombre de quienes lo han elegido) y de manera siempre provisoria (ya que quienes lo eligieron podrían nombrar a otro en su lugar).

Tradicionalmente se distinguen dos tipos de democracia: la directa o pura y la indirecta o representativa. El primer caso sería aquel en el cual el titular de la soberanía, es decir los ciudadanos, ejercen directamente el poder reunidos en asamblea. En la democracia indirecta el titular de la soberanía delega el ejercicio de ésta en sus representantes por un período de tiempo determinado es el caso del Salvador una democracia representativa.

En este orden de ideas la carta democrática de la OEA afirma que no basta que un gobierno sea elegido a través del sufragio universal y secreto. Es necesario que dicho Gobierno, en ejercicio del poder, sea transparente en sus actividades gubernamentales, refleje probidad y responsabilidad y practique la rendición de cuentas como cultura en su gestión pública. Así mismo, debe reflejar un respeto por la libertad de expresión y de prensa. No basta con que el Gobierno promulgue una Constitución democrática; es preciso, además, que se aplique con transparencia y probidad. Para ello es necesario el acceso de sus ciudadanos a la información sobre las gestiones del Gobierno, a los fines de garantizar el cumplimiento de esta disposición. “El derecho de acceso a la información gubernamental es una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia representativa sistema de gobierno adoptado por nuestra constitución, en tanto que el DAIP permite a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar en forma completa los actos de sus representantes y estimula la transparencia en los actos del Gobierno y de la Administración”.

El Salvador en su art. 85 reconoce que el gobierno es republicano, democrático y representativo, afirmando también que es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos como único instrumento de ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno, de lo cual deviene que no existe en el salvador ningún otro medio

de ser representado, pero esto no limita al ciudadano a participar en las decisiones de gobierno a pesar de no ser un gobierno con una democracia participativa, sistemas de gobierno muy populares en Europa que cuentan con mecanismo de empoderamiento del ciudadano que por su naturaleza permiten participar de forma libre directa y eficiente. ¿Es el sistema de gobierno democrático participativo el ideal?

En base a los resultados si lo es porque existe mayor fiscalización ciudadana y toma de decisión debe ser consultada por el pueblo en caso de no estar de acuerdo queda desestimada. Retomando el caso de El Salvador si bien es cierto no contamos con ese sistema y adoptarlo sería muy engorroso debido a que requiere una reforma constitucional; la razón es que su constitución es rígida y se necesitan los votos de dos periodos legislativos consecutivos. Para contrarrestar esta aparente limitante el salvador cuenta con mecanismos de participación que no influyen de manera directa, pero si ponen en tela de juicio el actuar del funcionario e identifica al corrupto y como consecuencia castiga con el único mecanismo de participación que garantiza la constitución el voto lo que causa en el funcionario que conserva su moral y desea mantener su cargo replantear sus actos.

En Latinoamérica países como el salvador cuentan con leyes de Acceso a la información Pública, ley de ética Gubernamental, cumplen con estándares de democracia exigidos por la comunidad internacional como la transparencia en la función pública y la rendición de cuentas.

En el marco de la corrupción la democracia exige su erradicación termino que es muy ambicioso porque a lo largo del tiempo se a observado que va imbíbido en el ser humano y a pesar del contenido de la democracia que alude que para evitar la corrupción el gobierno debe ser un “gobierno de leyes y no de hombres” cosa que no hace efecto en reducción de corrupción por ser hecha por el hombre mismo de ahí la necesidad de que la democracia este fundada en principios y mecanismos de democráticos que aporte a tal finalidad.

Para evitar los abusos basándonos en los límites al poder El Salvador cuenta con una ley clave pero desactualizada que busca combatir la corrupción y es la denominada Ley de Enriquecimiento Ilícito cuyo fin es castigar al funcionario corrupto. En cuanto a su mecanismo que es ejecutado por la sección de probidad tiene demasiados vacíos y flexibilidad para con el funcionario público. Lo antes dicho transgrede el espíritu de la democracia sustentada en la confianza y libertad de un pueblo que busca que se cumpla lo que el mismo como soberano construyo a esto podemos agregar esta famosa frase “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.” (Lincoln, Abraham 1863).

El ejercicio cotidiano de la participación en los asuntos públicos, facilitado por el instrumento del derecho de acceso a la información pública, favorece y retroalimenta el interés de los ciudadanos en la res publica. Y esta participación ciudadana a su vez fortalece aún más el sistema republicano y democrático de gobierno. Otro aspecto a destacar es que la obligación que asume el estado de sistematizar y archivar la información que posee será sin duda útil para hacer más eficiente la administración, y obligará al Estado a modernizarse tecnológicamente.

2.16.3- Teoría del buen gobierno.

El Salvador en el transcurso de su historia, tuvo una época donde sus gobernantes se caracterizaban como gobiernos autoritarios donde ha prevalecido la tiranía y el absolutismo en sus decisiones no importándole que los ciudadanos se auto-realizarán en sus aspiraciones individuales ni les garantizaban una vida digna no les respondía en el desarrollo de sus derechos inalienables o aquellos que nacen juntamente con la persona. Este tipo de gobierno es catalogado como el peor de todos donde detenta el poder ilegalmente imponiendo restricciones arbitrariamente por lo tanto era y es necesario cambiar esta tradición que ha imperado en muchos tramos de la realidad salvadoreña, es importante aplicar medidas o políticas propias de un buen gobierno. Un buen gobierno es aquel que busca el bienestar garantizándole la felicidad al

individuo. el que mejor tipo de gobierno se ha calificado el democrático porque es el ciudadano quien elige quien los representará.

La teoría del buen gobierno está enfocada en resaltar la obligación o finalidad que tiene el gobierno con la sociedad de asegurar una vida digna a sus habitantes presidiendo sus funciones lo más eficiente posible que coadyuve al desarrollo de sí mismo del hombre cuya finalidad del Estado debe de consistir en la realización del objetivo ético del hombre o en otras palabras en el perfeccionamiento de su existencia física y la consecución de la felicidad nacido por la pura necesidad de la supervivencia, el Estado debe su razón de ser, al logro de una vida plena donde este, funciona al servicio de los hombres y no al revés, este objetivo lo puede lograr siempre y cuando garanticen aquellas circunstancias exteriores que disponga todo lo necesario para la existencia razonable de los individuos que conforman la sociedad.²³³

Las características que debe contener un buen gobierno son la soberanía de la ley, la libertad e igualdad de los ciudadanos, la constitucionalidad del gobierno y el perfeccionamiento del individuo en una vida civilizada²³⁴. El Salvador a través del reconocimiento del derecho de acceso a la información pública se convirtió como el mecanismo que está encaminado al buen funcionamiento del gobierno en el sentido que vino a darle un nuevo rumbo a aquellas instituciones públicas que ejercen el monopolio del poder legítimo que remite a otro sistema de gobernación cambiando una cultura de secretismo y opacidad en la administración pública donde imperaba la corrupción, a una cultura basada en el principio de máxima publicidad en su actuar imposibilitando a sus actuaciones corruptas de sus funcionarios. El Estado desde el momento que reconoció este derecho tiene el deber de respetar y hacer respetar creando

²³³ Suarez Iniñes. E. (2001). *El buen Gobierno*. estudios políticos, numero 26. Sexta época. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/37487/34052>.

²³⁴ *Ibíd.*

mecanismos jurídicos para el libre desarrollo y ejercicio del derecho de acceso a la información.

La categoría del buen gobierno está relacionada a que sus instituciones sean muy eficientes en sus funciones en beneficio de la sociedad satisfaciéndole sus necesidades que vienen a ser necesarias para lograr la existencia física y el bienestar de los ciudadanos, en base a esto significa que, generando la eficiencia de las instituciones, estas administrarán o distribuirán de forma razonable y efectiva sus fondos públicos destinado para la consecución de generar mayores condiciones para que la persona pueda desarrollarse plenamente garantizando aquellos derechos tan importantes que sin ellos sería imposible su existencia.

El derecho de acceso a la información fomenta aquellas prácticas que benefician a la población por cuanto obliga a la administración pública a adoptar medidas o políticas para que sus funciones sean lo más transparente posible, es decir deben brindar aquella información proveniente de sus actuaciones o decisiones tomadas al frente de la institución en otras palabras este derecho empodera al ciudadano en controlar el poder cedido a sus representantes así mismo en evaluar el desempeño en la administración pública de los funcionarios, exhortándolos a mejorar la efectividad de la institución. Aparte de fomentar la transparencia adopta herramientas para que el funcionario realice la rendición de cuentas o en otras palabras faculta al funcionario en justificar y razonar como ha distribuido los fondos públicos persuadiendo a estos a actuar con probidad logrando frenar la corrupción.

Todo lo antes mencionado son medidas que adopta un buen gobierno para la consecución de su fin de garantizar una vida digna a la sociedad, por tanto, con la transparencia, la rendición de cuentas, la participación política del ciudadano en la toma de decisiones de la cosa pública, lograr mayor eficiencia de las instituciones públicas y a persuadir al funcionarios a adoptar que sus actuaciones las realice con probidad, son herramientas que ayuda a la prevención y detección de la corrupción considerada

como un fenómeno que debilita el sistema democrático impidiendo el bienestar y desarrollo en todos los sentidos del país.

Con menos corrupción y mayor eficiencia de las instituciones públicas significa que existirá suficientes recursos destinado para el bienestar de la sociedad fundando aquellas condiciones necesarias para que el ciudadano se desarrolle plenamente y se auto realice logrando sus objetivos y fines propuestos, porque con estos fondos ayudará a que el país se desarrolle económicamente desarrollando empleo como medio para lograr las metas propuestas de la persona, además, logra desarrollarse socialmente. El Estado a través de las instituciones financiarán aquellas políticas destinadas a mejorar las condiciones de vida la persona, tales como mejorar el sistema educativo del país, así como también mejoras en el área de salud.

2.16.4- Teoría Ética

Partiendo de que es lo que debemos entender por ética: es la disciplina del conocimiento que estudia las actitudes, hábitos y costumbres del ser humano. Estudia y explica el porqué de la conducta humana y expresa formas deseables para actuar. Se posee ética cuando se logra establecer, para uno mismo, un conjunto de virtudes que se tornan principios bajo los cuales se rige la conducta. La finalidad de la ética es lograr una vida activa en la que el individuo tenga una conducta libre y responsable orientada a la realización del bien mediante el cumplimiento del deber. Cuando un individuo posee ética se despierta en él un espíritu de servicio y, en consecuencia, actúa con responsabilidad.

Al hablar de la ética en la gestión pública nos referimos a la ética aplicada y puesta en práctica en el sector público, La ética aplicada a la función pública es de vital importancia porque tiene como eje central la idea de servicio, es decir, las tareas y actividades que realizan los funcionarios públicos están orientadas al bien común. La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el

uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Por tanto, es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos.²³⁵

La ética pública es por tanto un instrumento fundamental para evitar la corrupción al elegir a los representantes más idóneos para gobernar. Los cargos públicos deben ser ocupados por las personas más capaces, por aquellas que son leales a la constitución política y que tengan un gran sentido de justicia. Lamentablemente, existe un marcado interés por ocupar un cargo público sin tener la debida preparación, sin contar con la formación necesaria para ello. La conducta de aquellos que quieren sobresalir sin asumir la importancia y la responsabilidad que conlleva el ejercicio de la función pública afecta a los resultados de la misma.

La ética permite establecer la justicia o injusticia de las acciones humanas, elevando así la cultura política de un pueblo o Estado. Cuando un servidor público adopta estos elementos como principios de vida se ubica más allá del poder y no se deja llevar por los apasionamientos, realizando buenas obras para con su comunidad.

En la actualidad, existe una gran crisis de valores que se refleja en el comportamiento de gobernantes, funcionarios, legisladores y jueces, entre otros, y que pone de manifiesto una gran necesidad de promover la ética pública como un modo de detener dichos comportamientos que afectan directamente al buen funcionamiento de la administración pública. Es conveniente recuperar los valores y principios éticos con el fin de superar los conflictos y dilemas a los que servidores públicos de toda índole se enfrentan a diario.

²³⁵ Bautista, O. D. (2009). *Ética pública y buen gobierno: fundamentos, estado de la cuestión y valores aplicados al servicio público*. 1era. Edición. México: H. F. Cortes, Mercado. Recuperado de: <http://eprints.ucm.es/9829/1/eticapublica.pdf>

Lo importante es no sólo fomentar sino también fortalecer los principios éticos en la mente de quienes ocupan cargos públicos con la intención de que sus actos se rijan por la rectitud y el buen juicio. Hay que vencer la crisis moral existente y propiciar el surgimiento de las virtudes en las personas, en especial en quienes están al frente de las funciones públicas. Se debe educar en la honradez y en la probidad a todos los ciudadanos y, en especial, a los que operan en el ámbito público, a fin de lograr una mayor eficiencia en las operaciones de la función pública. Así se podrá obtener la reivindicación de la imagen de los gobernantes, los funcionarios, los legisladores, los jueces, y de todos aquellos que forman parte del ámbito de acción del servicio público. Al mismo tiempo se devolverá confianza a los ciudadanos, de tal modo que éstos puedan confiar en las instituciones.

Cuando se ingresa en la administración pública se realizan actividades de servicio a los ciudadanos. Si la prestación de servicios no es adecuada, las instituciones públicas se desacreditan. La ética pública aglutina un conjunto de valores como la honradez, la laboriosidad, la eficacia, la transparencia, la atención y el servicio al ciudadano, la imparcialidad, la objetividad y otros que hacen del trabajo en el sector público una inmensa tarea de la cual la sociedad espera frutos de calidad.

La Ética Pública y su relación con el servidor público.

La ética pública es la disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, generando un cambio de actitud en ella al inculcarles valores de servicio público.²³⁶

Los valores en la administración pública son fundamentales porque forman parte de la cultura organizativa, la cual es necesaria para la conducta del personal al ayudarlo a crecer y a desarrollarse en armonía. Los valores éticos están presentes en

²³⁶ *Ibíd.*

cada actuación laboral y orientan el comportamiento. La administración pública es responsable de los servicios que brinda: salud, educación, vivienda, transporte, alumbrado público, alcantarillado, asistencia social, mercados, espectáculos públicos, seguridad pública, protección civil, parques y jardines, turismo, acciones culturales, recolección de basura, etc. para lo cual debe tener en cuenta los siguientes principios: continuidad, suficiencia, rapidez, seguridad, economía, calidad, innovación, eficiencia, con el objeto de hacer de los servicios públicos instrumentos satisfactorios de la sociedad.

Un buen desempeño en la prestación del servicio público, con calidad y eficiencia, ayudará a recuperar la credibilidad y el reconocimiento perdidos por parte de la ciudadanía. Cada servicio público es llevado a cabo a través del servidor público, elemento humano fundamental para el buen manejo y funcionamiento de las instituciones. El personal que labora en ellas facilita el normal desempeño de la institución al integrarse y desarrollarse en ella, en beneficio de la administración gubernamental.

La LEG define al servidor público “como aquella persona que presta sus servicios al Estado o a la administración pública”²³⁷. Este individuo desempeña una función de servicio por lo que es necesario exigirle el estricto cumplimiento de sus obligaciones, así como el respeto a las leyes, los derechos e intereses de los gobernados.

Los servidores públicos deben apegar su actuación al marco constitucional y legal, cumpliendo ciertos requisitos para acceder a un cargo. Están sujetos a un régimen de inhabilidades e incompatibilidades propias del cargo que desempeñan para evitar que hagan un ejercicio abusivo de sus funciones. Cualquier gobernado puede reclamar o denunciar la conducta indebida por parte del servidor público el cual deberá atenerse a la sanción correspondiente que determine la Constitución o las respectivas leyes. Los

²³⁷ Ley de Ética Gubernamental. Decreto legislativo N° 873 de fecha 13 de octubre de 2011. Publicada en el Diario Oficial N° 229, tomo N°393. Art. 3 lit. d).

servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, pueden ejercer responsabilidad política, responsabilidad civil, responsabilidad administrativa y responsabilidad penal.

Las personas que trabajan en el servicio público, al actuar de un modo éticamente correcto, van a ser más eficaces y eficientes en sus tareas, lo que se verá reflejado en la confianza y credibilidad de la ciudadanía a la que sirven. Mediante la ética pública se busca lograr un cambio de actitud en los servidores públicos a fin de forjar en ellos una conducta integral, con sentido de responsabilidad, lealtad a la institución para la que trabajan y compromiso con los objetivos de la misma.

Prestar un servicio implica dos requisitos: compromiso con el trabajo y respeto por la persona a quien se sirve. Si el servicio se dirige a una comunidad, el compromiso es aún mayor y lo es más si es público y si proviene del Estado. Esa es la razón por la que a las personas que trabajan en la administración pública se las llama servidores públicos, cuya función es la de ayudar a resolver conflictos comunes y a satisfacer las necesidades de la comunidad pensando en el logro de un bien común.²³⁸

Asumir un cargo público implica tener vocación y compromiso por los asuntos colectivos, así como responsabilidad para con la comunidad. Por ello, es importante que el servidor público cuente con personalidad autónoma y principios sólidos que le impidan realizar actos indebidos o ceder a propuestas reprobables. Todo servidor público que cuente con valores éticos deberá ser una persona capaz de rescatar el sentir de la comunidad, así como de tomar en cuenta las reacciones de la opinión pública, los prejuicios, las tradiciones, las idiosincrasias, los regionalismos, etcétera, de los gobernados. En la actualidad existe una gran pérdida de valores que se ve reflejada en la administración pública, en el desprestigio de los servidores públicos y en las prácticas corruptas que en ella se producen, lo cual trae consigo una falta de credibilidad en el gobierno y una sensación de traición hacia la comunidad. En lo que

²³⁸ *Ibíd.*

respecta al ámbito público, cada gobierno actúa de acuerdo con unos principios determinados, los cuales se establecen según sea la naturaleza de cada pueblo, su historia, cultura y tradiciones. Hay principios que mueven a obrar realizando el bien y otros el mal.

Al observar las actitudes de los servidores públicos hay que recordarles que están para servir y no para servirse de la comunidad. Por lo tanto, la ética es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos.

3.0- BASE JURÍDICA.

3.1- El derecho de acceso a la información pública en el marco Constitucional Salvadoreño.

El derecho de acceso a la información pública, en la constitución salvadoreña no se encuentra de manera explícita en sus disposiciones, pero se puede argumentar que existe una base constitucional con la cual podemos exigir el respeto y reclamar el cumplimiento de este derecho, en el sentido que se encuentra regulado de forma adscrita basados en la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexi está adscripción a la norma constitucional se encuentra precisamente en las disposiciones de los artículos 6 y 18 Cn, El artículo 6 establece el derecho a la libertad de expresión, el cual para ser efectivo tiene como presupuesto lógico un efectivo acceso a la información pública. La Constitución en el art. 6, inciso primero estipula que:

toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que, haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan²³⁹.

²³⁹ Constitución de la República de El Salvador de 1983

Claramente en el texto constitucional, antes citado podemos observar que no se reconoce el derecho de información, ni mucho menos el derecho de acceso a la información pública de manera explícita, pero haciendo un análisis de los derechos antes mencionado, a todas luces se puede apreciar que el primer derecho comprende las facultades de buscar, recibir y difundir información, precisamente de la facultad de buscar o atraerse información se desprende el derecho de acceso a la información, que incluye el libre acceso a los archivos, registros y documentos públicos y la decisión de que medio se escucha se lee o contempla, en otras palabras este derecho es inherente al derecho de información y a la libertad de expresión.

tanto la libertad de expresión como la de información se consideran componentes esenciales del gobierno democrático y representativo. Pero, además, gracias a dichas libertades, el individuo se realiza, en la medida en que le permiten expresar sus opiniones y valoraciones sobre la realidad circundante, en la búsqueda de la verdad, y con ello manifestar su carácter racional.

El fin inmediato buscado por la Constitución, al garantizar las libertades de expresión e información, es generar una opinión pública libre en la que se discutan tan intensamente como sea posible los aspectos relativos a la conducción de la cosa pública que los ciudadanos apoyan o proponen modificar. la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opiniones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

El artículo 18 de la Constitución se contempla el derecho de petición donde también se deriva el derecho de acceso a la información pública, que consiste en que toda persona tiene la facultad de dirigir sus peticiones por escrito a los funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y a que se le notifique dicha resolución. Una solicitud de información pública está amparada por el derecho de petición. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha dicho que el derecho de petición:

puede ser ejercido por cualquier persona sea nacional o extranjero, persona natural o jurídica, ante cualquiera de las autoridades legalmente instituidas, quienes tienen la obligación de resolver, dentro de un plazo razonable”, que la resolución “no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla conforme a las facultades jurídicamente conferidas” y finalmente que “la contestación que debe recaer a una solicitud debe ser congruente con ésta²⁴⁰.”

Sin embargo, el Art. 18 se puede establecer que no es suficiente para proteger el derecho, puesto que se necesita que la ley secundaria indique claramente sus alcances, estableciendo las excepciones y los procedimientos que deben seguirse para que una persona pueda solicitar información sin necesidad de acreditar interés alguno o que justifique para que utilizará la información solicitada.

El derecho de acceso es la prerrogativa que posee todo ciudadano de acceder a los archivos a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gastos públicos, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.

La SC. De la CSJ (2012) establece que: El derecho de acceso a la información pública consiste en la facultad de solicitar o requerir la información bajo control o en poder del Estado, con el deber correlativo de este de garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base en una causa prevista por la ley y compatible con la Constitución. Toda persona, como integrante de la Comunidad titular del poder soberano, tiene el derecho a conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan y de ello deriva el derecho de acceso a la información. Además, la información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno. Los servidores públicos disponen de la información precisamente en su calidad de delegados del pueblo o representantes de los ciudadanos.²⁴¹

El Salvador está en la obligación de respetar y hacer respetar este derecho a la población mediante leyes que garanticen un proceso rápido y sencillo al ciudadano, de

²⁴⁰ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia de Amparo del, 25 de febrero de 2000. Referencia 431-98.

²⁴¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de lo constitucional. Sentencia de inconstitucionalidad (2012). N°13 - 2012

poder acudir a las instituciones públicas sin trabas a la hora de requerir información, y éstas, de garantizar su entrega oportuna o en su caso denegándola con la debida fundamentación legal de la imposibilidad del acceso, porque constituye un derecho fundamental y universal y es un principio para la consolidación de la democracia. Además, el pueblo como titular del poder soberano tiene derecho de conocer el desempeño de sus funcionarios como delegados del pueblo que tienen el compromiso de administrar la cosa Pública en beneficio de este.

Anteriormente se ha dicho que el derecho de acceso a la información pública constituye un principio democrático del Estado de Derecho, este principio democrático se fundamenta en el artículo 85 Cn. Que en su inciso primero nos menciona: “el gobierno es republicano, democrático y representativo”²⁴² que impone a los poderes públicos el deber de garantizar la transparencia y la publicidad en la Administración, así como la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos.

El carácter de derecho fundamental del acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos públicos, lo que les permite una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En dicho sentido, este nivel de contraloría ciudadana incentiva a los gobiernos a utilizar los recursos estatales efectivamente para el bien colectivo y reduce los espacios para la corrupción.

Por todo ello se ha descrito a la información como “oxígeno de la democracia”, en cuanto esta consiste en el ejercicio del poder en público y con la participación efectiva

²⁴² Constitución de la República de El Salvador de 1983

de las personas en la toma de decisiones que les afecten; pues bien, esa participación ciudadana depende de la información con la que se cuente. Asimismo, el acceso a la información es un elemento básico del entramado institucional dirigido a mejorar la asignación de los recursos del mercado y de los servicios públicos estatales.

3.2- Instrumentos internacionales que regulan el derecho de acceso a la información.

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental y universal y constituye un principio democrático, consagrado en Tratados Internacionales ratificados por El Salvador por lo tanto constituyen leyes de la república, que en el orden jerárquico Jurídico están por encima de las leyes secundarias, en consecuencia, es obligación del Estado salvaguardar este Derecho en la medida que garantizando su protección , se desarrolla y se convierten en instrumentos necesarios para la transparencia de la Administración pública y combate a la corrupción y sobre todo ayuda al fortalecimiento de la democracia. Este derecho confiere la facultad de buscar recibir y difundir información En consecuencia, le confiere al ciudadano un derecho positivo de buscar y recibir información pública en poder del Estado y a este, de brindarlo información cuando el ciudadano se lo requiera o denegándola basándose en restricciones comprendidas en una ley emitida en sentido formal.

Es importante destacar que el derecho de acceso a la información pública en gran mayoría de los tratados no se encuentra expresamente en sus disposiciones, sino que se encuentra de manera implícita, inherente al derecho a la información y este último derecho está anclado al derecho de libertad de expresión. Porque ellos sostienen que el derecho de acceso a la información pública, es un derecho fundamental y universal inherente a la libertad de expresión, a la libertad de información y de prensa y que constituye un principio para la consolidación de la democracia.

La Corte Interamericana De Derechos Humanos ha hecho referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que:

[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.²⁴³

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

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.

La Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo [...], la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información.²⁴⁴

²⁴³ CIDH. *Caso Claude Reyes vs Estado de Chile*. Supra, nota 88, párrafo 85.

²⁴⁴ *Opinión Consultiva OC-6/86* del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34.

3.2.1- Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del Sistema interamericano. La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su Artículo 13 el derecho a la libertad de expresión y sin duda alguna el derecho de acceso a la información pública que es parte integrante del mismo porque el punto de partida para aproximarse al derecho de acceso a la información debe ser su condición indiscutible de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento internacional del derecho a la libertad de expresión. Como lo establece El Artículo 13 de la Convención

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

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. [...] ²⁴⁵

Es principalmente en el inciso primero del citado artículo donde comprende la facultad de buscar y recibir información que garantiza al ciudadano el acceso de información bajo el control de Estado y la obligación positiva para este, de suministrarla dicha información, debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que

²⁴⁵ *Convención Americana Sobre Derechos Humanos*. 1978. (Pacto De San José)

se aplique una legítima restricción. la divulgación de la información en poder del Estado juega un rol muy importante en una sociedad democrática, pues habilita a la sociedad civil para controlar las acciones del gobierno a quien ha confiado la protección de sus intereses lo cual es necesario para evitar abusos de los funcionarios gubernamentales, promover la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permitir un debate público sólido e informado para asegurar la garantía de contar con recursos efectivos contra tales abusos; Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado.

3.2.2- La declaración universal de los derechos Humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, que recoge en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos. Tratado que impone obligación a los estados partes de respetar y hacer respetar todos los derechos comprendidos en sus disposiciones.

en su preámbulo destaca esta obligación: [...] Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.

[...] La Asamblea General Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación

universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.²⁴⁶

El derecho de acceso de información pública es reconocido por la DUDH lo cual el Estado tiene la obligación de respetarlo y garantizarlo a través de normas que lo desarrollen y lo protejan.

texto del artículo 19 de la Declaración es el siguiente: Art. 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión.²⁴⁷

Bajo la luz de este análisis, el artículo 19 recoge la libertad de opinión y expresión. Lo importante de esta Declaración de 1948 son las innovaciones que aporta a la regulación jurídica del derecho a la información y que servirán posteriormente para una primera aproximación al análisis de la estructura del derecho a la información.

Es claro cuando decimos que el derecho a la información viene de forma adscrita con el derecho de libertad de expresión y el primer derecho comprende tres facultades siguientes:

- a) El derecho a atraerse información.
- b) El derecho a informar.
- c) El derecho a ser informado.

El derecho de atraerse información incluye las facultades de: acceso a archivos, registros y documentos públicos, la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla y es precisamente de esta facultad donde se desprende el derecho de acceso a la información siendo este inherente al derecho de información siendo cada uno diferentes no tratar de pensar que son sinónimos. El derecho a informar incluye:

²⁴⁶ *Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.* (1948).

²⁴⁷ *Declaración Universal De Los Derechos Humanos.* (1948).

libertades de impresión e imprenta, el de constitución de sociedades empresas informativas. El derecho a ser informado incluye: recibir información objetiva y oportuna, debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, la información es universal, o sea para todas las personas sin exclusión alguna.

3.2.3- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Este instrumento internacional fue adoptado por la Organización de las Naciones Unidas mediante Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 del mismo. Ratificado por El Salvador bajo Decreto Legislativo N° 27 de fecha 23 de noviembre de 1979, publicado en el Diario Oficial 218 de fecha 23 de noviembre de 1979.

El PIDCP se divide en seis partes principales. La parte I y II enuncian una serie de disposiciones que se aplican a todos los derechos descritos en el Pacto. En la parte III se exponen en detalle todos los derechos individuales sustantivos. Las partes finales tratan de la creación del Comité de Derechos Humanos, funciones de vigilancia y otras cuestiones técnicas.

Precisamente en la parte III del PIDCP en su artículo 19 se encuentra regulado el derecho de acceso a la información pública de forma anclada al derecho de libre expresión.

El artículo 19 establece: 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los

demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.²⁴⁸

Esta disposición es similar a la contemplada en la DUDH. Reconociendo las facultades que comprende el derecho de información siempre en la misma línea que los mencionados tratados anteriormente mencionados como un derecho implícito al derecho de libre expresión, no estableciéndole tipos de censura con respecto al derecho de libre expresión solamente está sujeto a responsabilidades y restricciones enfocada al respeto a los derechos y a la reputación de los demás, y a la protección de la seguridad nacional, el orden público. Pero estas restricciones deben estar expresamente reguladas en la ley que desarrolla y protege el derecho de acceso a la información para evitar la vulneración de este derecho evitando la discrecionalidad en los funcionarios públicos.

3.2.4- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada por la IX Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá en 1948,¹ la misma que dispuso la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Históricamente, fue el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos, anticipando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sancionada seis meses después. El valor jurídico de la Declaración ha sido muy discutido, debido a que no forma parte de la Carta de la OEA y tampoco ha sido considerada como tratado.

La DADDH. Reconoce el derecho de acceso a la información pública en su artículo 4 estableciendo que “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión”²⁴⁹. Disposición que viene

²⁴⁸ Pacto Internacional de dos Derechos Civiles y Políticos. 1979

²⁴⁹ Véase, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. 1948

rigiéndose como en las disposiciones de los tratados anteriores acerca de la libertad de información contemplada de una forma inherente al derecho de libre expresión. Donde son estas libertades que nos permite generar una opinión pública lo más intensa posible de la administración de la cosa pública con el propósito de fomentar más la participación ciudadana logrando consolidar la democracia en un Estado de derecho.

3.2.5- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.

La CNUCC. Es un instrumento que nace con el propósito de controlar la corrupción de los funcionarios públicos que degradan el régimen democrático en un determinado Estado de Derecho, ocasionándole el desinterés por parte de la ciudadanía de participar en la cosa pública generando una desconfianza en las instituciones públicas principalmente las que administran fondos públicos. El Salvador fue el primer país de América latina en ratificar la convención de las naciones unidas contra la corrupción, el 28 de junio de 2004 se publicó en el diario oficial del tomo 363, junto al acuerdo número 84 del ministerio de relaciones exteriores del 27 de febrero de 2004 y el decreto legislativo número 325 de mayo del mismo año.

Sus disposiciones están enfocadas en fortalecer los diferentes mecanismos jurídicos para lograr una barrera que ayude evitar que la corrupción siga ganando terreno en un Estado de derecho. Por eso este instrumento normativo de carácter internacional está decidido a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. Considerando que el derecho de acceso a la información se convierte en una herramienta eficaz para conseguir sus fines en otras palabras en es un medio eficaz que ayuda a prevenir y detectar la corrupción. Por consecuencia en este instrumento internacional encontramos disposiciones que regula e incita a los estados partes en reconocer el derecho de acceso a la información pública.

Su artículo 5 establece medidas que serán de obligatorio cumplimiento para los estados partes, este artículo establece Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.[...] ²⁵⁰

Es precisamente esta disposición que incita al Estado Salvadoreño a reconocer el derecho de acceso a la información como una herramienta para la prevención y el combate a la corrupción, considerando que este derecho es un principio democrático donde impone disposiciones que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en la Gestión Gubernamental logrando un mayor grado de eficiencia en las instituciones públicas y sobre todo fomentando en la participación ciudadana de poder tomar decisiones en el rumbo que deberá ser administrado el país, logrando todo lo antes mencionado se genera un grado de confianza entre el Estado y la Sociedad logrando un combate más efectivo contra la corrupción.

En el artículo 10 regula de forma expresa el derecho de acceso a la información obligando a los estados partes a fomentar en su normativa interna una cultura de transparencia cubriendo todos los espacios de la administración pública, impidiendo que sus funcionarios adopten acciones corruptas desviando los fondos públicos para sus propios intereses garantizándole este derecho al público mediante mecanismos rápidos y sencillos para requerir la información respetando la protección de la intimidad de los derechos personales del ciudadano. Así como también la obligación correlativa al Estado de suministrar la información requerida o denegándola fundamentando su restricción, estas restricciones debe de encontrarse en una ley en sentido formal.

El artículo 10 establece: Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su

²⁵⁰ *Declaración de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.*

organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

- a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;
- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.²⁵¹

3.2.6- Convención Interamericana contra la corrupción.

El 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, los estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual entró en vigor el 6 de marzo de 1997.

Esta Convención, es el primer instrumento jurídico internacional en su tipo. Reconoce expresamente la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla. El Salvador firmó la CICC la ratificación tuvo lugar el 26 de octubre de 1998, el depósito del instrumento de la Secretaría General de las Organizaciones de Estado Americanos fue el 18 de marzo de 1999 todo esto ocurrió bajo la administración presidencial del Dr. Armando Calderón Sol.

Esta convención reconoce el derecho de acceso a la información pública como un mecanismo para detectar y prevenir la corrupción, fenómeno universal que atenta con la sociedad, el orden moral y la justicia, así como el desarrollo integral de los

²⁵¹ *Ibíd.*, Declaración De Las Naciones Unidas Contra La Corrupción art.10

pueblos. Porque a través de este derecho fomenta el principio de transparencia en la administración pública consolidando el fortalecimiento de la democracia.

En su preámbulo de la CICC sostiene: [...] CONSIDERANDO que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. [...].²⁵²

El derecho de acceso a la información pública es una herramienta que fortalece la democracia y es un mecanismo eficaz para la prevención de la corrupción, esta convención obliga a los estados partes en su artículo 2 en promover mecanismos necesarios para detectar este problema a fin de poder frenar este tipo de conductas en la administración y para eso es necesario fortalecer las instituciones públicas sensibilizando a una cultura de transparencia donde aprovisione información de cómo están siendo utilizados los fondos de la ciudadanía es decir que a través de este derecho tan importante en un Estado de derecho el ciudadano se informe y evalúe a sus funcionarios en su desempeño de sus labores o funciones encomendadas por el pueblo, es decir que en pueblo a través de este derecho controla el uso de poder cedido a ellos evitando actos arbitrarios y absolutista de parte de ello.

El artículo dos de la CICC establece: Los propósitos de la presente Convención son: 1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y 2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.²⁵³

²⁵² Preámbulo De La Convención Interamericana Contra La Corrupción 1996.

²⁵³ *Convención Interamericana Contra La Corrupción* (1996).

3.3- Legislación nacional del derecho de acceso a la información Pública.

3.3.1- Ley de acceso a la información Pública.

El derecho de acceso a la información pública por ser reconocida por tratados internacionales, obligan a los Estados partes a respetar y hacer respetar este derecho adoptando en su legislación interna mecanismos de protección para garantizar al ciudadano la facultad de adquirir la información en poder del Estado y de la responsabilidad de este último de proveérselas o denegándoselas mediante restricciones que deben estar establecidas en base a una ley, en base a lo anterior surge la necesidad de adoptar una ley formal que restrinja este derecho para evitar que estas restricciones queden al arbitrio de los funcionarios y por ser reconocido como derecho fundamental y universal no posee la característica de ser absoluto si no que se necesita una ley que las regule para asegurar objetivos estatales legítimos, valores o bienes jurídicos igualmente relevantes que podrían verse perjudicados por la publicación de información.

La necesidad de una ley formal contribuye a la seguridad jurídica respecto al ejercicio de ese derecho y respecto a las facultades del Estado para restringirlo, de modo que prohíbe la creación arbitraria de barreras al acceso informativo mediante decisiones estatales distintas a las leyes emitidas por el Legislativo. Además, el derecho de acceso a la información es un principio democrático para un Estado de Derecho, lo cual a través de una ley garantizaría crear mecanismos para asegurar la transparencia en la administración pública, fomenta la rendición de cuentas consiguiendo frenar la corrupción.

En base a esta necesidad El Salvador crea la ley de acceso a la información pública, en adelante LAIP, el dos de diciembre de 2010, publicada en el diario oficial el 8 de abril y entra en vigencia el 8 de mayo de 2011 que permite garantizar el derecho de acceso a la información pública a toda persona es decir la facultad o el poder de

acercare a las instituciones a solicitar información para estar mejor informada de la cosa pública permitiéndole saber cómo funciona el Estado, de cómo están siendo administrados los recursos públicos y permite evaluar el desempeño de los funcionarios Públicos con el propósito de contribuir con la transparencia de las actuaciones del estado logrando mayor eficiencia por parte de las instituciones públicas y el fortalecimiento de la democracia permitiendo ser un mecanismo para prevenir y detectar la corrupción.

En su considerando se destacan todos estos elementos mencionados:

I. Que, de acuerdo a la Constitución de la República y tratados internacionales sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea escrita, verbal, electrónica o por cualquier otra forma.

II. Que la Convención Interamericana y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reconocen que la transparencia, el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, son herramientas idóneas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción.

III. Que el poder público emana del pueblo y los funcionarios son sus delegados, en razón de lo cual los habitantes tienen derecho a conocer la información que se derive de la gestión gubernamental y del manejo de los recursos públicos, por lo que es una obligación de los funcionarios públicos actuar con transparencia y rendir cuentas.

IV. Que la transparencia y el acceso a la información pública son condiciones básicas para una efectiva participación ciudadana, lo cual contribuye al fortalecimiento de las instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia y a la plena vigencia del Estado de derecho.

V. Que, en virtud de lo expuesto, es indispensable emitir una ley de acceso a la información pública que regule de manera armónica el ejercicio de los derechos humanos enunciados, promueva la participación ciudadana, la eficiencia de la administración pública, la lucha contra la corrupción y la generación de una cultura de transparencia.²⁵⁴

²⁵⁴ *Ley de Acceso a la Información Pública*. Decreto Legislativo óp. cit. P. 6.

3.3.1.1- Objeto de la ley

La presente ley tiene como cometido central asegurar el ejercicio libre y eficaz del derecho de acceso a la información pública es decir garantizando mediante mecanismos rápidos y sencillos al ciudadano de poder requerir información pública en poder de las instituciones del gobierno, para lo cual crea obligaciones para las instituciones de entregar la información a los ciudadanos, es decir el pueblo puede exigir su cumplimiento a fin de poder controlar el poder cedido a sus funcionarios, evaluando su desempeño, consiguiendo estar mejor informada de como las instituciones distribuyen los recursos destinados para el bienestar social fomentando la cultura de transparencia en la actuación de las autoridades generando mayor eficiencia en sus funciones. Y sobre todo prevenir las conductas anti-éticas del funcionario es decir combatiendo la corrupción. El artículo 1 de la LAIP establece: “La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las instituciones del Estado”

3.3.1.2- los fines que persigue la ley.

Los fines perseguidos por la presente ley están enfocados en garantizar el derecho de acceso a la información pública, facilitándole a toda persona mecanismo para requerir información rápidos y sencillos, impulsando como principio en las instituciones públicas la transparencia, además confiere a sus funcionarios poder resonar, justificar y explicar sus decisiones tomadas en la institución o explicar cómo ha distribuido los fondos públicos, todo lo anterior dicho va encaminado a fomentar una participación política de la ciudadanía controlando el poder dado a sus representantes participar en las decisiones políticas tomadas en la conducción del país, generando una mayor eficiencia en las instituciones públicas encaminado a fortalecer la democracia.

También persigue restringir al derecho de acceso a la información para poder estar en armonía con los demás derechos protegidos por la constitución, restricciones

que deben estar adoptadas de forma taxativa en una ley emitida por el Órgano legislativo es decir en ley en sentido formal, con estas restricciones el funcionario debe fundamentar y justificar ante la denegatoria de brindar la información al ciudadano evitando la arbitrariedad del funcionario en establecer a su antojo sus restricciones, lo que se permite alcanzar es proteger derechos que puedan ser vulnerado por la información como por ejemplo la protección de datos personales, la seguridad nacional del país. Asimismo, se pretende alcanzar ser un mecanismo efectivo para el combate a la corrupción.

El artículo 3 de la LAIP establece cuáles son sus fines:

Son fines de esta ley:

- a. Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos.
- b. Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados.
- c. Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas.
- d. Promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública.
- e. Modernizar la organización de la información pública.
- f. Promover la eficiencia de las instituciones públicas.
- g. Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico.
- h. Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud.
- i. Contribuir a la prevención y combate de la corrupción.
- j. Fomentar la cultura de transparencia.

k. Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos.²⁵⁵

3.3.1.3- Órganos obligados

En el artículo 7 de la ley encontramos aquellos órganos que están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información.

También están obligadas por esta ley las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local tales como las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos. El ámbito de la obligación de estos entes se limita a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de los fondos o información pública otorgados y a la función pública conferida, en su caso. En consecuencia, todos los servidores públicos, dentro o fuera del territorio de la República, y las personas que laboren en las entidades mencionadas en este artículo, están obligados al cumplimiento de la presente ley.

3.3.1.4- Clases de información.

En la LAIP encontramos cuatro clases de información, la primera es la información oficial, información pública, información reservada e información confidencial.

²⁵⁵ Ley De Acceso A La Información Pública. Decreto Legislativo No. 534, del 2 de diciembre de 2010. Publicado en el Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391, del 8 de abril de 2011. P. 7.

a) Información oficiosa

La LAIP en su artículo 6 literal d), define la Información oficiosos como: “aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa.”²⁵⁶ Por medio de esta información lo que se pretende es garantizar el derecho de acceso a la información pública al ciudadano provenientes de las instituciones del Estado, información, que es de enorme importancia que la población esté sabedora, convirtiéndose una manera hacer más eficiente este derecho, sin la necesidad de presentar solicitudes, lo que se procura es conseguir la mayor transparencia de la gestión gubernamental, así también fomentar la rendición de cuentas para prevenir que los fondos públicos, sean destinados para los intereses particulares de los funcionarios.

La información oficiosa que deben de brindar las instituciones del Estado lo regula el artículo 10 del cuerpo normativo en mención²⁵⁷, información que está enfocada en sus servicios que ofrecen, en cómo está estructurada orgánicamente, en las funciones que realizan a beneficio de la población, en ofrecer informes contables cada 6 meses sobre la ejecución precisando los ingresos, donaciones y financiamiento, egresos y resultados así como también en ofrecer un listado de las obras en ejecución o ejecutables realizadas con fondos públicos o con préstamos otorgados a las instituciones públicas, brindar la dirección de las unidades de acceso, en brindar información como están siendo administrado los fondos públicos. Lo que se busca en que las instituciones sus funciones lo realicen con la mayor transparencia posible a sus ciudadanos generando una relación de confiabilidad entre institución y sociedad exigiendo explicaciones de sus decisiones adoptadas no permitiendo espacios para la generación de corrupción.

²⁵⁶ *Ibíd.* P. 8

²⁵⁷ Véase el art. 10 de la Ley de acceso a la información pública de El Salvador. P. 10

Se regula especialmente la información oficiosa que deben suministrar la Asamblea Legislativa, la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros, el Órgano Judicial, el Concejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Cuentas de la República y los Concejos Municipales. Se consideró que la información que manejan estos entes es de especial interés de la ciudadanía, los tres primeros por tratarse de órganos fundamentales.

Las formas de divulgación de la información oficiosa, en las entidades del gobierno, esta información tiene que estar a disposición de la ciudadanía utilizando cualquier medio para difundirla como por ejemplo las páginas electrónicas, folletos, periódicos o en otras formas, es decir la institución debe escoger el medio más adecuados con el cual es ciudadano reciba la información con facilidad y sin costo alguno. el instituto de acceso a la información pública como órgano encargado de velar por la correcta aplicación e interpretación de la LAIP debe animar a todas las instituciones del gobierno y aquellas que manejan fondos públicos en utilizar tecnología de la información como medio que garantice el derecho de acceso a la información pública al ciudadano. Estas formas de divulgación las regula el artículo 18 de la LAIP lo cual expresamente menciona:

La información oficiosa a que se refiere este capítulo deberá estar a disposición del público a través de cualquier medio, tales como páginas electrónicas, folletos, periódicos u otras publicaciones, o secciones especiales de sus bibliotecas o archivos institucionales.

El Instituto fomentará que los entes obligados utilicen tecnologías de la información y que dentro de un plazo razonable la información esté a disposición del público. No obstante, ninguna institución podrá negar información so pretexto de no contar con la tecnología adecuada.²⁵⁸

b) Información reservada.

²⁵⁸ Ley de Acceso A La Información Pública. óp. cit p.15

La información reservada está regulada en la LAIP, título II, capítulo II, esta información se refiere a aquella que está en poder del Estado, pero cuyo acceso está restringido para el ciudadano, de manera expresa en la ley, con motivos de proteger derechos constitucionalmente tutelados e intereses generales principalmente aquellos intereses que tienen que ver con el desempeño adecuado con el Estado, como por ejemplo aquella información que mediante su publicación pueda perjudicar la defensa y seguridad pública nacional. Esta reserva no es perpetua, sino que mediante un plazo determinado puede ser desclasificada cuando se extinga las causas que motivaron la calificación. El artículo 6 la define en su literal e), como “aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con esta ley, en razón de un interés general durante un período determinado y por causas justificadas”²⁵⁹

El artículo 19 establece de forma taxativa las causales de restricción de este derecho lo cual literalmente menciona:

Es información reservada:

- a. Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7° de la Constitución.
- b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.
- c. La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.
- d. La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- e. La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.
- f. La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.
- g. La que comprometiere las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.

²⁵⁹ Ley de Acceso A La Información Pública. óp. cit p. 8.

h. La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional.²⁶⁰

Es importante establecer limitaciones o excepciones al derecho de acceso a la información pública, en base a que si fuera absoluto podría vulnerar otros derechos tutelados constitucionalmente, incluso a todo el Estado, estas restricciones deben estar en armonía con las disposiciones constitucionales para asegurar la protección de los demás derechos. Estas excepciones según la CIDH, tienen que cumplir ciertos requisitos:

En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término, deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse “por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas” [...]

En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”

Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho²⁶¹

En conclusión, los requisitos que deben de cumplir el régimen de excepciones al derecho de acceso a la información pública son: a) Estar establecidas por la ley, b) estar claramente definidas, ser taxativas, y reducirse al mínimo posible; c) tener un fin legítimo, entendiendo por tal la protección de los derechos o reputación de terceros, la

²⁶⁰ *Ibíd.* P. 16

²⁶¹ Corte IDH, caso Claude Reyes y otros vs Chile, Sentencia del 19 de septiembre de 2006, párrafos: 89 al 91.

seguridad nacional y el orden o moral pública; y d) ser necesarias y proporcionales para una sociedad democrática. En suma, estas requieren que siempre debe elegirse la vía que restrinja de la menor manera el derecho y esta debe tener por objeto evitar un daño mayor al interés público comprometido en obtener la información.

Se debe destacar que la información reservada es: Temporal y condicionada a la desaparición de la causal que le dio origen y que las personas con el transcurso del tiempo puedan llegar a conocer la información cuya entrega estaba sujeta a una restricción, el tiempo máximo que permanecerá con tal calificación es por 7 años según el artículo 20 de LAIP. Es Típica y sujeta al principio de proporcionalidad es decir Las excepciones son creadas solo por ley expresa teniendo un contenido taxativo, es decir que no caben otras causas que las expresadas en este artículo, la reserva debe fundamentar en la protección proporcional de otros derechos fundamentales y en razón de orden público, es de interpretación restrictiva las excepciones al acceso a la información son situaciones de interpretación restrictiva, no pueden ampliarse las causales de reserva por analogía ni por ninguna otra interpretación extensiva. Es más, el Art. 5 manda a que en caso de duda sobre si la información está sujeta a una causal de reserva o de confidencialidad, debe prevalecer el criterio de publicidad.

Para clasificar una información como reservada debe existir una declaratoria que fundamentará él porque ha sido restringida la información, esta declaratoria es denominada La “prueba de daño” con la cual se pretende garantizar el principio de máxima publicidad sin desproteger aquellos intereses y derechos en virtud de los cuales es válido restringir el acceso a la información pública, esto se consigue exigiéndole al funcionario el análisis y valoración de los tres elementos que componen el artículo 21.

- a. Que la información encuadra en alguna de las causales de excepción al acceso a la información previstas en el artículo 19 de esta ley.
- b. Que la liberación de la información en referencia pudiera amenazar efectivamente el interés jurídicamente protegido.

c. Que el daño que pudiera producirse con la liberación de la información fuere mayor que el interés público por conocer la información en referencia. [...] ²⁶²

Además, la justificación del daño mejora la transparencia en la gestión pública, puesto que obliga a fundamentar y motivar adecuadamente las decisiones y resoluciones en base a la ley, algo que se debe dar en todo ámbito del actuar público en virtud del principio de legalidad.

c) **Información confidencial.**

Esta información está relacionada con las restricciones del derecho de acceso a la información pública para salvaguardar derechos protegidos por la constitución, el artículo 6 literal f) la define como “aquella información privada en poder del estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido”²⁶³ La información confidencial no puede divulgarse si no es con el consentimiento expreso del titular y no está condicionada a ningún plazo o término. Se trata de resguardar la privacidad de las personas. En cuanto a información relacionada al honor, debe tenerse claro que hay informaciones capaces de dañar la fama de una persona que pueden revelarse porque son verdaderas y son de relevancia pública. Una excepción a la información confidencial o datos personales, sería la información sobre salarios y remuneraciones (en caso de ser empleado público y que la contempla esta misma ley).

3.3.1.5- Estructura institucional de LAIP.

a) **Unidades de acceso a la información pública**

Las unidades de acceso a la información públicas están reguladas en el título VI, capítulo I, en el artículo 48, son organismos encargados de dar tramites a las solicitudes de información del ciudadano contribuyendo en garantizar el derecho de

²⁶² Óp. Cit. Ley de acceso a la información Pública. P. 17

²⁶³ *Ibíd.* P.8.

acceso a la información pública mediante organismos destinados para su desarrollo. Estas unidades la ley exige a todas las entidades públicas crearla para garantizar el derecho de acceso a la información pública de la población, estas unidades serán dirigidas por el oficial de información que será nombrado por el titular de la institución pública. Además, el instituto puede sugerir mediante resolución motivada a cualquier institución pública, la creación de estas unidades para el correcto ejercicio del derecho antes mencionado.

Para ser oficial de información deberá cumplir con los requisitos exigidos por la ley en su artículo 49 que comprende:

Para ser Oficial de Información se requiere:

- a. Ser salvadoreño, de reconocida honorabilidad, con experiencia en la Administración Pública, e idoneidad para el cargo.
- b. De preferencia con título universitario.
- c. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental en los cinco años anteriores al ejercicio del cargo.
- d. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República y la Hacienda Pública. En caso de profesiones regladas, no haber sido sancionado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años.
- e. Tener cuando menos veintiún años de edad el día de su designación.
- f. Participar en concurso transparente y abierto para acceder al cargo.
- g. Recibir un curso preparatorio impartido por el Instituto.

En los casos en que, de conformidad con el artículo anterior, la designación del oficial recaiga en el Secretario Municipal o en un miembro del Concejo Municipal, bastará el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales a, c, d, e y g del inciso anterior.²⁶⁴

Claramente el oficial de información tiene que cumplir con las funciones asignadas por la ley, estas funciones las encontramos en el artículo 50²⁶⁵ entre las más principales podemos mencionar es recabar y difundir información oficiosa

²⁶⁴ *Ibíd.* P 27

²⁶⁵ Véase en la ley de acceso a la información pública.

comprendida en el artículo 10 de esta ley y propiciar que la entidad actualice la información periódicamente, así como también recibir y dar trámite a las solicitudes de información referente a los datos personales a solicitud del titular y de acceso a la información, auxiliar y orientar a los particulares en la elaboración de solicitudes y en todo caso orientarlos sobre que entidades públicas pudiera tener la información que solicita, llevar el registro de las solicitudes de información, sus resultados y costos y resolver sobre las solicitudes que de información que se le sometan.

b) Instituto de Acceso a la Información Pública.

El Instituto de acceso a la información pública, en adelante IAIP, es el organismo encargado de velar por la correcta aplicación e interpretación de las normas contenidas en la LAIP además es el encargado de promover y garantizar el derecho de acceso a la información pública del ciudadano cuya principal característica es la independencia, es decir es un órgano autónomo especializada en la materia sin la injerencia de sus labores de otro organismo. El artículo 51 establece:

“Créase el Instituto de Acceso a la Información Pública, como institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera, encargado de velar por la aplicación de esta ley. En el texto de la misma podrá denominarse El Instituto”.²⁶⁶

El IAIP es un ente especializado nuevo, colegiado y que se integra por medio de un proceso abierto con participación de la sociedad civil, lo cual es único en nuestro sistema. La experiencia de otros países en materia de acceso a la información revela que una institución especializada en acceso a la información es más efectiva por no depender de otro órgano, la autonomía en esta materia es indispensable pues le da robustez jurídica y lo hace más efectivo al cumplimiento de sus fines.

La autonomía financiera se refiere a que la institución cuente con un presupuesto propio que no sea parte de una partida mayor del Ejecutivo, por ejemplo,

²⁶⁶ Ley de acceso a la información Pública. Óp. Cit. P. 28

y suficiente para poder realizar su cometido. La autonomía administrativa se refiere a la capacidad que tendrá dicha entidad para manejarse por sí misma. Estas dos premisas persiguen la independencia del Instituto, de manera que ningún órgano del Estado pueda presionarlo con restricciones económicas o con decisiones administrativas.

Las atribuciones del IAIP la encontramos reguladas en el artículo 58 que literalmente menciona:

El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley.
- b. Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal.
- c. Promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos.
- d. Conocer y resolver los recursos de apelación.
- e. Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.
- f. Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada.
- g. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada.
- h. Proporcionar apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del derecho de acceso a la información.
- i. Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación.
- j. Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades.
- k. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información pública.
- l. Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto.
- m. Desarrollar cursos de capacitación a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos.
- n. Elaborar y publicar estudios e investigaciones sobre la materia de esta ley.
- o. Asesorar y cooperar con los entes obligados en el cumplimiento de esta ley.
- p. Elaborar su reglamento interno y demás normas de operación.
- q. Nombrar y destituir a sus funcionarios y empleados.
- r. Publicar la información pública en su posesión, así como sus resoluciones.
- s. Preparar su proyecto de presupuesto anual y darle el trámite correspondiente.

t. Las demás que le confiera esta ley.²⁶⁷

Todas estas atribuciones van en dirección en garantizar el derecho de acceso a la información pública al ciudadano, en que este pueda acudir a las instituciones a buscar y recibir información en poder del Estado, logrando armonizar este derecho tan importante en la sociedad con los demás derechos tutelados por la constitución permitiendo generar una cultura de transparencia y rendición de cuentas elementos necesarios que debe de existe en un gobierno democrático, impidiendo la oportunidad a los funcionarios de desviar los fondos públicos para sus propios beneficios e intereses es decir se previene y se detecta la corrupción entonces es necesario resaltar que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se convierte en una herramienta para prevenir la corrupción.

3.3.1.6- Del procedimiento de acceso a la información.

El derecho de acceso a la información pública es la prerrogativa que tiene el ciudadano de solicitar y recibir información en poder de las instituciones públicas y la obligación correlativa de éstas, en entregar la información salvo las excepciones legalmente establecidas, anteriormente se ha establecido que es obligación del gobierno adoptar mecanismos rápidos y sencillos para que el individuo pueda adquirir la información sin tantas trabas que lo que aria fuera hacer deficiente el ejercicio de este derecho.

La ley faculta que todo ciudadano puede acercarse personalmente o por representante ante el oficial de información de la institución pública mediante una solicitud ésta, puede ser escrita o verbal, electrónica o por cualquier medio requiriendo información de la institución. Si lo hace mediante escrito, esta solicitud debe contener

²⁶⁷ *Ibíd.* P. 31

ciertos requisitos exigidos por la ley, estos requisitos se encuentran regulados en el art. 66 inciso 2° de la ley, estos requisitos son:

- a. El nombre del solicitante, lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico, o la autorización para que se le notifique por cartelera, y en su caso los datos del representante.
- b. La descripción clara y precisa de la información pública que solicita.
- c. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar la búsqueda.
- d. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, ya sea mediante consulta directa, o que se expidan copias simples o certificadas u otro tipo de medio pertinente.²⁶⁸

Todo este requisito deberá ser acompañado por el documento único de identidad u cualquier documento emitido por autoridades públicas.

Algo muy importante es que la institución pública no debe exigirles fundamentación para que utilicen la información en el sentido que la información no le pertenece al gobierno si no a la población.

Solicitud en manos de instituciones privadas.

Si el ciudadano requiere información que está en poder de aquellas sociedades mixtas obligadas por esta ley, estas solicitudes se tramitarán ante el oficial de información del ente público al que corresponda su vigilancia o con el que tenga la vinculación, en estos casos las sociedades tienen la obligación de orientar al ciudadano a cuál institución pública debe dirigirse y presentar la solicitud.

El artículo 68 de la ley obliga a los oficiales de información en orientar o brindarles ayuda a los interesados para el acceso a la información y al auxilio en la elaboración de la solicitud. O cuando el interesado se haya desubicado en la institución

²⁶⁸ Véase en la Ley de acceso a la información pública. 2011

en que debe de presentar la solicitud, este debe orientar al ciudadano a la entidad pública correcta.

El oficial de información debe ser el enlace entre el ente obligado y el solicitante además él tiene que ser el responsable de hacer las respectivas notificaciones a que se refiere esta ley, el oficial tiene que ser una guía que facilite al interesado la correcta satisfacción del derecho de acceso a la información pública, el será el encargado de llevar todas las gestiones necesarias en la entidad pública el artículo 69 establece:

El Oficial de Información será el vínculo entre el ente obligado y el solicitante, y responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información²⁶⁹

La finalidad de esta disposición, es ayudar al usuario o solicitante, el cual no necesariamente conoce la organización interna del ente obligado. Es por ello que el Oficial de Información debe suplir con su conocimiento y sus gestiones. La intención detrás de este artículo es enfatizar la idea de que las oficinas de información sean una especie de ayuda efectiva, con el objetivo de facilitar al solicitante el acceso a la información.

El oficial tiene la obligación de tramitar la solicitud a la unidad administrativa que posea o pueda tener la información, con objeto que la localice y verifique su clasificación y así puede comunicárselos de la manera en que se encuentra disponible la información ya que es una de sus funciones de conocer los datos que maneja la institución para la localización y entrega de las informaciones solicitadas y notificar a los particulares.

Plazos de respuesta

²⁶⁹ Ley de acceso a la información pública. Óp. Cit. P.35

La ley en su artículo 71 regula la respuesta que debe de existir de la solicitud que en lo más razonable debe ser al menor tiempo posible, le ley regula que debe de ser 10 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud siempre y cuando la información que desea solicitar no exceda de cinco años de haberse generado, si la información requerida excede más de cinco años de haberse reproducido el plazo puede ampliarse por diez días hábiles mas es decir se convierte en 20 días hábiles.

Es posible o pueda darse el caso en que no pueda entregarse la información en el tiempo correspondido debido a la complejidad de la información por razón motivada puede disponerse de un plazo adicional de cinco días más.

Resolución del oficial de información.

Esta resolución por parte del oficial de información tiene asidero constitucional en el artículo 18 de la constitución donde se encuentra tutelado el derecho de petición y que nos establece en su parte final “[...] a que se le resuelva y que se le haga saber lo resuelto”²⁷⁰ toda petición dirigida a las autoridades correspondientes deben de notificarse lo resuelto, en base a esto el oficial de información deberá resolver: a) si es con base en una clasificación de reserva preexistente, deberá negar el acceso a la información fundamentándola legalmente, b) si la información solicitada es o no de carácter confidencial y c) si concede el acceso a la información pública. La resolución debe de ser por escrito y deberá ser notificada en el tiempo establecido. En caso de ser negativo el acceso a la información el oficial debe de argumentar jurídicamente del porque existe la restricción de la información e indicar al solicitante el derecho de interponer recurso ante el instituto de acceso a la información pública.

Puede darse la figura en el procedimiento para el acceso de información pública que la información solicitada no está en los archivos de la institución, esta figura la regula el artículo 73 de la ley, el proceso que se debe de seguir es, que esta solicitud

²⁷⁰ Véase en la Constitución de la Republica de 1983

deberá retornar al oficial de información con oficio donde se haga constar dicho caso, el oficial de información deberá analizar el caso y deberá tomar cartas en el asunto, deberá tomar las medidas que crea pertinente por si acaso la información pueda estar en otra dependencia o entidad , resolverá y solicitará en consecuencia, en caso de no encontrar la información, expedirá una resolución confirmando la inexistencia de la información, pero en caso de encontrar la información proseguirá con la tramitación.

Excepciones a la obligación de dar tramites a la solicitud de información.

Hay casos donde el oficial de información no da tramite a la solicitud de información el artículo 74 establece:

Los Oficiales de Información no darán trámite a solicitudes de información:

- a. Cuando éstas sean ofensivas o indecorosas.
- b. Cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso, deberán indicar al solicitante el lugar donde se encuentra la información.
- c. Cuando la solicitud sea manifiestamente irrazonable.²⁷¹

En cuanto al literal a) el artículo 18 de la constitución establece que toda persona tiene derecho de dirigir sus peticiones por escrito de manera decorosa. [...] ²⁷² es decir no cumple con el requisito establecido en la constitución por hacerlo de manera ofensiva e indecorosa. En lo que respecta al literal c) se refiere cuando la solicitud no cumpla con los requisitos indispensables para su procesamiento, es decir faltan elementos importantes para conocer qué clase de información es la que se necesita.

Efectos de la falta de respuesta.

Cuando el oficial de información no emita resolución de la solicitud en el plazo establecido, este articulo número 75 de la ley da la facultad al solicitante de acudir al IAIP dentro de los quince días hábiles siguientes para que este determine si la información solicitada es o no reservada o confidencial en un plazo de 10 días hábiles,

²⁷¹ Ley de acceso a la información pública. Óp. Cit. P. 37

²⁷² Constitución de la Republica de 1983

si la información es de acceso, el instituto ordenará conceder el acceso a la información al interesado, si hay indicios por parte del oficial de información de una conducta infractora el IAIP iniciará el proceso sancionatorio.

La institución obligada, deberá dar el acceso a la información solicitada en un tiempo estimado de tres días hábiles después de recibir la resolución del instituto. Si la negativa persiste de entregar la información, el solicitante puede denunciar el hecho ante el IAIP. Para que inicie el procedimiento correspondiente.

3.3.1.7- Infracciones y sanciones.

Las infracciones y sanciones a la presente ley, están reguladas en el título VIII, capítulo único de LAIP, El presente título se describe todas las conductas que constituyen ilícitos en cuanto al acceso a la información. A su vez, engloba los diversos obstáculos que podría un ciudadano encontrar cuando solicita información y contempla una sanción para cualquiera de ellos. La negativa total e inmotivada a brindar información, la negativa motivada pero errónea, y la negativa condicionada a entregar información con una justificación de la solicitud. Además, se protege al solicitante al cual se le deniega al entregársela parcialmente. Por lo tanto, el ciudadano, ante cualquier forma de denegación que considere injusta, tiene posibilidad de interponer una denuncia.

Esta ley contempla tres tipos de infracciones: infracciones muy graves, graves y leves reguladas en el artículo 76:

Las infracciones a la presente ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

Son infracciones muy graves:

- a. Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.
- b. Entregar o difundir información reservada o confidencial.
- c. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto.
- d. El incumplimiento por parte del funcionario competente de nombrar a los Oficiales de Información.
- e. Negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación.

f. Tener la información bajo su custodia de manera desactualizada, desordenada, en violación ostensible a las medidas archivísticas establecidas en esta ley y por el Instituto.

Son infracciones graves

- a. Actuar con negligencia en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta ley.
- b. Denegar información no clasificada como reservada o que no sea confidencial.
- c. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por un Oficial de Información.
- d. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto.
- e. Invocar como reservada información que no cumple con las características señaladas en esta ley. La responsabilidad sólo existirá cuando haya una resolución previa respecto del criterio de clasificación de esa información.
- f. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el Oficial de Información.

Son infracciones leves:

- a. Pedir justificación para la entrega de información.
- b. Elevar los costos de reproducción de la información sin justificación alguna.
- c. No proporcionar la información en el plazo fijado por esta ley²⁷³

Cuando existen infracciones también existen sanciones para cada uno de los niveles de infracción que contempla la ley estas sanciones están contempladas en el artículo 77 sancionando a las infracciones muy graves menos graves y leves, es necesario mencionar que esta regulación sirve para prevenir que el funcionario cometa acciones contrarias a la legalidad de las normas por lo cual persuade a los funcionarios en abstenerse de infringir la ley. El art. 77 menciona:

Por la comisión de las infracciones señaladas en el artículo anterior, se impondrán al funcionario público con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo las siguientes sanciones:

a. Por la comisión de infracciones muy graves, se impondrá al infractor una multa de veinte a cuarenta salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios.

La comisión de dos o más infracciones muy graves en el plazo de trescientos sesenta y cinco días, dará lugar, en función de los criterios de graduación del artículo siguiente, a la suspensión de funciones por el término de treinta días calendario ordenada por la autoridad superior correspondiente, salvo si la conducta es causal de destitución de acuerdo con el régimen del servicio aplicable.

²⁷³ *Ibíd.* P. 37

b. Por la comisión de infracciones graves, se impondrá al infractor una multa de diez a dieciocho salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios.

c. Por la comisión de infracciones leves, se impondrá al infractor una multa cuyo importe será de uno hasta ocho salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios.

Todas las sanciones impuestas serán publicadas en los medios electrónicos del Instituto e incorporadas como anexos del informe anual.²⁷⁴

Con las sanciones impuestas en la ley, y con la correcta aplicación de estas por parte del IAIP, fortalece la transparencia en las instituciones públicas porque existe castigo para aquellos funcionarios que infrinjan la ley además tienen la obligación de publicar las sanciones en medios electrónicos para que el ciudadano esté al tanto de la realidad de las instituciones.

Para interponer la cuantía de las sanciones el IAIP a su criterio, si no debe de ponderar es decir la pena debe guardar relación con el daño jurídico causado si no que debe basarse en los criterios establecidos en el artículo 78, para graduar la cuantía de las sanciones se tomara en cuenta lo siguiente:

- a) La existencia de intencionalidad o reiteración del hecho
- b) La reincidencia, por comisión de infracciones de la misma naturaleza, sancionadas mediante resolución firme.
- c) La naturaleza y cuantía de los perjuicios causados por el infractor
- d) La extensión del periodo durante el que se haya venido cometiendo la infracción.

3.4- Combate de la corrupción desde el marco jurídico Constitucional

²⁷⁴ *Ibíd.* P. 38

3.4.1- La Constitución de la Republica.

La corrupción en el país es un fenómeno muy alarmante en la actualidad, tanto que perjudica el desarrollo político, económico y social, por lo tanto, es importante que en el ordenamiento jurídico exista mecanismos efectivos para prevenir, detectar y sancionar la corrupción.

El Salvador es un país Democrático Constitucionalmente, eso implica que debe adoptar mecanismos que fomenten la transparencia, responsabilidad, imparcialidad, legalidad como base fundamental, para un desempeño ético en la función pública; por lo que es importante combatir la corrupción.

La Constitución Salvadoreña, a través de sus disposiciones se encuentran mecanismos necesarios para la prevención y combate a la corrupción además de esto, le confiere facultades de investigación a los organismos encargados para esta potestad. Partiendo en su artículo 240, donde regula aquellas conductas para aquellos funcionarios que se enriquezcan de los fondos públicos, estos deberán restituir al Estado o Municipio de lo que hayan adquirido ilegítimamente, claramente si a través de estas prácticas anti-éticas cometen delitos o infringen las demás leyes deberán responder el acto considerado como ilegal con una sanción ya sea penal, civil, administrativas, e. o.

En su segundo inciso da los parámetros para conocer cuando se comete el delito de enriquecimiento ilícito. Conceptualizándolo de la siguiente manera:

Se presume enriquecimiento ilícito cuando el aumento del capital del funcionario o empleado, desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener, en virtud de los sueldos y emolumentos²⁷⁵ que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa justa²⁷⁶.

²⁷⁵ Emolumentos significa: que aparte del salario, es la suma de dinero y otros pagos en especie que recibe de forma periódica un trabajador de su empleador por un tiempo de trabajo determinado.

²⁷⁶ Cfr. Art. 240 de la Constitución de 1983.

Es importante destacar que, para determinar el enriquecimiento ilícito o aumento de capital de forma sospechosa del funcionario o empleado público, se consideraran los bienes de su cónyuge e hijos en conjunto, en el sentido que son las personas más cercanas de los funcionarios donde por medio de ellos podría encubrir esta actividad ilícita. Y para tratar de evitar y detectar la corrupción este artículo en su inciso tercero²⁷⁷ le establece la obligación al empleado o funcionario público de presentar la declaración jurada patrimonial ante la Corte Suprema de Justicia por medio de la sección de probidad, dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que tomen posesión de su cargo, y la deberá presentar también, dentro de los sesenta después de haber cesado su cargo, la ley encargada para hacer cumplir estas obligaciones es la ley de enriquecimiento ilícito, donde determinará las sanciones adecuadas para el cumplimiento de las obligaciones antes mencionadas.

Es necesario destacar que este inciso le concede facultades para la investigación del delito de enriquecimiento ilícito a la Corte Suprema De Justicia precisamente para comprobar la veracidad de las declaraciones patrimoniales donde puede tomar todas las providencias que considere conveniente para investigar la veracidad de la declaración. En el inciso tercero establece: “[...] La Corte tiene facultad de tomar las providencias que estime necesarias para comprobar la veracidad de la declaración, la que mantendrá en reserva y únicamente servirá para los efectos previstos en este artículo. [...]”²⁷⁸. En su último inciso establece la prescripción del delito de enriquecimiento ilícito el plazo se contará a partir de la fecha en que haya cesado su cargo. El plazo de la prescripción es de diez años.

²⁷⁷ *Ibíd.* P. 147.

²⁷⁸ *Ibíd.*

3.5- Instrumentos internacionales adoptados por El Salvador para combatir la corrupción.

3.5.1- Convención Interamericana Contra La Corrupción.

La convención interamericana contra la corrupción, es un instrumento que nace con el fin de prevenir, detectar, contrarrestar y sancionar el fenómeno de la corrupción por el grave impacto que genera en los Estados democráticos principalmente perjudicando por sus impactos negativos a toda la sociedad, es necesario contar con leyes internacionales que exhorten a los estados partes a adoptar mecanismos modernos y efectivos para poder frenar el avance de la corrupción teniendo en cuenta que este fenómeno ha dejado de ser un problema nacional para convertirse en un problema internacional que afecta a todo tipo de sociedades y economías. El Salvador como estado parte, y perjudicado de este mal, firmó la Convención Interamericana contra la Corrupción el 29 de marzo de 1996. La ratificación tuvo lugar el 26 de octubre de 1998. El depósito del instrumento de ratificación ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos fue el 18 de marzo del 999²⁷⁹. Todo esto ocurrió durante la administración presidencial del Dr. Armando Calderón Sol.

La CICC, ínsita a los estados parte en adoptar y fortalecer en sus ordenamientos jurídicos, mecanismos para que sean muy efectivos en el combate a la corrupción logrando generar resultados positivos. A través de sus disposiciones fomentan a los países a incorporar una serie de delitos que contribuya a combatir la corrupción tales como: soborno transnacional y enriquecimiento ilícito, además implementa medidas preventivas reguladas en el artículo II, que estarán enfocadas a que los fondos públicos sean bien administrados y que estén bien controlados obligando al funcionario a

²⁷⁹ *Convención Interamericana contra la Corrupción*. 1998.

declarar los ingresos, activos y pasivos de las instituciones, todo esto esta encauzado a frenar el comportamiento ilícito de los funcionarios públicos.

La CICC tiene básicamente dos objetivos, los cuales están enunciados en el Artículo antes mencionado. El primero es que los países que la han ratificado promuevan y fortalezcan sus mecanismos para prevenir y sancionar los actos de corrupción. El segundo objetivo es facilitar la cooperación entre países.

Al analizar la importancia o alcance de la CICC es necesario tener presentes los objetivos anteriores, para no tener perspectivas falsas sobre lo que la convención puede respaldar a la riña frente a la corrupción en un país.

La CICC no es una herramienta de carácter represivo. No tiene por objetivo sancionar o castigar a los países que no adopten medidas efectivas para castigar a las personas acusadas de corrupción.

El compromiso de los países que han suscrito la CICC es aplicar las medidas del tratado respetando las legislaciones internas, y hacerlo de forma progresiva. Habiendo aclarado que estas medidas no poseen el carácter de obligatorio, sirve como guía para la legislación interna del país para hacerles frente a la corrupción.

3.5.2- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.

La CNUCC, fue Ratificada por El Salvador el 28 de junio de 2004, se publicó en el Diario Oficial número 119 del Tomo 363 la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.²⁸⁰ Convirtiéndose El Salvador en el primer país de América Latina en ratificar dicho tratado, el cual es uno de los más novedosos y amplios acuerdos internacionales contra el flagelo de la corrupción. Este instrumento nace por

²⁸⁰ *Convención de las Naciones Unidad Contra La Corrupción*. Publicada en el diario oficial N° 119, tomo 363.

la preocupante por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al desmejorar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley, sus disposiciones están destinadas a mejorar, fortalecer los mecanismos de los diferentes países para combatir de forma eficaz la corrupción.

Las finalidades de esta convección están plasmadas en el artículo uno y son las siguientes:

La finalidad de la presente Convención es:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.²⁸¹

Este instrumento recoge una serie de medidas con el propósito de prevenir y detectar la corrupción dirigidas a los funcionarios públicos a que estos actúen con probidad, también medidas referidas a las instituciones públicas, al sector privado, estas medidas referidas al sector privado se convierte de manera novedosa ya que responsabiliza a este sector sobre el hecho de cometer corrupción, y por ultima fomenta medidas dirigidas al ciudadano donde la población juega un papel muy importante para la prevención de la corrupción donde establece la obligación a los estados miembros en crear mecanismos que promuevan la participación ciudadana la integridad transparencia y la rendición de cuentas.

La CNUCC considera que la transparencia es una cualidad que debe de imperar en la actuación de la administración pública generando mayor transparencia en la distribución de los fondos públicos para consolidar la democracia y crear un método

²⁸¹ Cfr. Con el art. 1 de la Convención de las Naciones Unidad Contra la Corrupción.

de prevención de la corrupción. Así como también fomentar la rendición de cuentas es decir que los funcionarios deben de explicar y justificar las decisiones adoptadas en las instituciones públicas.

Algo muy novedoso de esta convención es que en su artículo número 6 fomenta a los estados miembro a que, dentro de su legislación interna, cuenten con órganos encargados de prevenir y detectar la corrupción, así como también velar que las leyes destinadas a la corrupción se apliquen, este órgano debe de poner en marcha políticas que impidan el avance de este fenómeno. Para generar mayor efectividad en sus funciones de los organismos, estos deben de ser lo más independientes posibles para evitar injerencias de demás órganos que dificulte su trabajo o funciones que han sido encomendadas, logrando mayor garantía al combate de la corrupción, por lo tanto, este instrumento ase énfasis en el inciso segundo del artículo antes mencionado en exhortar que cumplan esta medida de gran importancia para la consecución de sus fines.

Como mecanismo eficaz para la prevención del delito la CNUCC considera que el derecho de acceso a la información pública juega un papel muy importante que permite evitar que este mal siga devorando las instituciones públicas de los gobiernos por eso reconoce este derecho en su artículo 10, porque es un instrumento que genera transparencia y rendición de cuentas fomentando la participación ciudadana y sobre todo consolidando la democracia en los Estados de derecho; estos elementos mencionados contribuyen a crear barreras que impiden un ambiente que genere corrupción en las instituciones pues impiden que la administración pública actúe de manera opaca y oscura con total absolutismo en sus decisiones.

En materia de actos de corrupción la CNUCC contempla una serie de conductas como delitos que los estados miembros deben de adoptar en sus ordenamientos jurídicos donde se contempla la figura del corruptor, las leyes destinadas al combate a la corrupción deben contemplar en sus disposiciones la sanción al corruptor.

Las convenciones internacionales ratificadas por el salvador, destinadas al combate de la corrupción juegan un papel muy importante en el ordenamiento jurídico,

a pesar que no contengan carácter de coercibilidad, pero ayudan a mejorar los mecanismos adoptados para modernizar y hacer efectivas sus herramientas encargadas de contrarrestar la corrupción porque da los parámetros que permitan ver las fortalezas y debilidades con que cuentan sus leyes, así como también en fortalecerlas incorporando medidas necesarias para su efectivo desempeño.

3.6- Legislación Nacional encargada del combate de la corrupción

3.6.1- Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos.

La ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos fue publicada en el diario oficial N° 180, tomo 185, el 2 de octubre de 1959²⁸² presentando en sus disposiciones un control y vigilancia al patrimonio de los funcionarios o empleados públicos con la finalidad de evitar que los que ejercen cargos públicos se beneficien de manera ilegal de los fondos destinados para beneficio de la población, establece obligaciones al que ejerce un cargo del estado presentar una declaración patrimonial en los plazos designado por la ley y al no cumplirlas acarrea sanciones pecuniarias, que dependiendo de otros factores podría responder hasta penalmente. Esta ley contempla el mecanismo legal de la sección de probidad en investigar para detectar los posibles casos de corrupción de los funcionarios públicos confiriéndole facultades indagatorias para el combate a este flagelo. Estas facultades son las contempladas en el art.240 de la Constitución²⁸³, junto con otras facultades establecidas en la ley como la de tomar medidas cautelares como el secuestro preventivo de los bienes de los funcionarios públicos con sospechas de enriquecimiento ilícito.

²⁸² Ley de Enriquecimiento Ilícito de Los Funcionarios y Empleados Públicos, publicada en el diario oficial N° 87, tomo 87, el 5 de mayo de 1959.

²⁸³ Cfr. Art. 240 de la Constitución Salvadoreña de 1983.

3.6.2- Ley de probidad.

La ley de enriquecimiento ilícito es una norma jurídica que posee aproximadamente 55 años de vigencia, sus disposiciones han quedado obsoletas para prevenir y detectar la corrupción generando en la administración pública la imposibilidad de contrarrestar la corrupción. A raíz de querer fortalecer las herramientas para el combate a la corrupción; por esta razón se crea la ley de probidad publicada en el diario oficial N° 237, tomo N°409 de fecha 23 de diciembre de 2015.²⁸⁴

Esta ley fue muy cuestionada por diversos sectores de la sociedad, entre ellos manifestaron que la nueva ley no contribuye al combate a la corrupción, convirtiéndose en un retroceso para el país. Fue duramente criticada por el contenido en sus disposiciones porque haciendo un análisis comparativo con la ley de enriquecimiento ilícito, en sus contenidos no muestra mucha variación incluso se suprime la figura de embargo preventivo de los bienes de los funcionarios contra quienes apareciere grave indicio de enriquecimiento sin justa causa, así como también, el juicio civil esta nueva ley no ordena a la sección de probidad, que se pronuncie mediante resolución ordenando a la Cámara de lo civil a juicio por haber encontrado indicios de haber cometido enriquecimiento ilícito de los funcionarios es por ello que diferentes autoridades la catalogaron a esta norma como una “ley sin dientes” para castigar al funcionario corrupto.

Es imperioso destacar que esta ley tiene aspectos positivos en su cuerpo normativo, no todo es de carácter negativo, una de las innovaciones es la creación de un organismo para la aplicación de la ley llamada sección de probidad regulando cómo será su estructura interna, en la LEIFEP no regula tal estructura solamente hace referencia de la sección de Probidad, así también está constituida por la unidad administrativa central y las oficinas departamentales esta es una medida ordenada por

²⁸⁴ ley de probidad, publicada en el diario oficial N° 237, tomo N°409 de fecha 23 de diciembre de 2015

la CNUCC. Así como también se supera con la deficiencia de la ley anterior con respecto al monto de las sanciones pecuniarias administrativas que antes era en colones con la que tenían que responder quedando un monto muy pequeño en la equivalencia del dólar de los Estados Unidos de América. Así como también contempla la figura de la sanción para aquellos funcionarios que entreguen la declaración incompleta figura que la ley anterior no está contemplada quedando impune las acciones de este carácter de los funcionarios.

Actualmente la ley de probidad no se encuentra vigente por la medida cautelar de la Sala de lo Constitucional suspendiéndole sus efectos por admisión del 11 de enero de 2016 una demanda de inconstitucional en contra de esta ley, los ciudadanos que interpusieron la demanda alegando que esta ley de probidad está en contradicción con el artículo 240 de la constitución²⁸⁵, este artículo le da la facultad que la corte en pleno es quien conocerá de los juicios de enriquecimiento ilícito, lo cual la ley de probidad traslada esta facultad a la sala de lo civil. El 25 de enero fue admitida una nueva demanda de inconstitucional contra la ley de probidad por la sala de constitucional de la corte suprema de justicia esta vez alegaban sobre una infracción de forma del artículo 133 ordinal 3 de la constitución²⁸⁶ el cual establece que la Corte Suprema de Justicia tiene exclusivamente iniciativa de ley en materias relativas al Órgano Judicial, es decir, excluye totalmente a los diputados de ejercer una iniciativa de ley en el caso de las declaraciones patrimoniales y otros.

Es necesario mencionar el rol que juega tanto la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos y la ley de probidad que en su momento derogaba la ley antes mencionada, en el combate a la corrupción, estas leyes están para prevenir y detectar este fenómeno su contenido y sus mecanismos están orientados a

²⁸⁵ Véase el artículo 240 de La Constitución de la Republica de 1983

²⁸⁶ *Constitución de la República* de 1983 Art. 133 Ord. 3º: tiene exclusivamente iniciativa de ley: 3º la Corte Suprema de Justicia en materias relativas al Órgano Judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía, y a las jurisdicciones y competencia de los tribunales.

cumplir esas funciones con la ayuda de los organismos encargados de aplicar estas leyes, es este caso es la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia, porque para juzgar y sancionar este fenómeno, son otras instancias encargadas de imponer una pena por el cometimiento de estas prácticas corruptas, esta función le corresponde a los tribunales penales, la dimensión de estas leyes se limitan a poder prevenir y detectar prácticas corruptas del funcionario y de sancionar administrativamente por incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley, cumpliendo estas funciones o asuman el conocimiento que el funcionario y empleado público a cometido delito están en la obligación de hacérselos saber a las autoridades correspondientes quienes decidirán sobre la responsabilidad criminal. En conclusión, no solo la ley de enriquecimiento ilícito a través de la sección de probidad de la CSJ es la única instancia encargada de combatir la corrupción, sino que existen demás instituciones como el Tribunal de Ética Gubernamental, Corte de Cuentas de la Republica y los Tribunales Penales del País.

3.6.3- Ley de Ética Gubernamental (LEG).

La LEG fue creada en cierta forma al combate de la corrupción en el plano de la detección y prevención, y sobre todo dar cumplimiento a las medidas para fortalecer el combate a la corrupción, medidas establecidas en CNUCC, así como también a la CICC. Esta ley fue creada por medio de Decreto Legislativo N° 1038 de fecha 27 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial N° 90, Tomo N° 371, de fecha 18 de mayo de 2006,²⁸⁷ se aprobó la Ley de Ética Gubernamental, cuya vigencia data desde el 1 de julio de 2006.

Esta ley tiene como objetivo: “normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado y del Municipio, prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas establecidas en

²⁸⁷ *Ley de Ética Gubernamental*, Decreto Legislativo N°1038. Publicado en el Diario Oficial N°90. Tomo 371 de fecha 18 de mayo de 2006.

la misma”²⁸⁸ es decir que se enfoca en controlar las conductas de los funcionarios, estableciéndole una serie de principios y valores éticos que encaminen a que estos actúen de manera responsable a orientarlos hacer el bien y al cumplimiento de su deber es decir al servicio de la ciudadanía sirviendo en grande forma prevenir la corrupción dentro de la administración pública.

Es importante el rol de la ética en la gestión pública, porque se convierte en un instrumento fundamental para contrarrestar la corrupción, ya que es una ciencia que le inculca al funcionario ser una persona ser más idóneos para gobernar actuando con responsabilidad en sus funciones. Es necesario destacar que los cargos públicos deben ser ocupados por las personas más capaces, por aquellas que son leales a la constitución política y que tengan un gran sentido de justicia. Lamentablemente, existe interés por ocupar un cargo público para la consecución de sus fines particulares, algunos están en los cargos sin tener la debida preparación, sin contar con la formación necesaria para ello. La conducta de aquellos que quieren sobresalir sin asumir la importancia y la responsabilidad que conlleva el ejercicio de la función pública afecta a los resultados de la misma.

Para encaminar a que el funcionario sea una persona con responsabilidad la LEG establece una serie de principios deberes y prohibiciones que debe de cumplir en su cargo público estos principios están contemplados en el art. 4²⁸⁹ tales como la supremacía del interés público del interés privado, actuar con probidad, con igualdad proceder con imparcialidad con justicia con transparencia con responsabilidad con decoro con eficiencia y promover la rendición de cuentas. En cuanto a los deberes de los funcionarios están: a) Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados. b) Denunciar ante el Tribunal de Ética Gubernamental o ante

²⁸⁸ Cfr. Art. 1 de la ley de Ética Gubernamental.

²⁸⁹ Ver: art. 4 ley de Ética Gubernamental.

la Comisión de Ética Gubernamental respectiva, las supuestas violaciones a los deberes o prohibiciones éticas contenidas en esta Ley, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de su función pública. c) Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés.²⁹⁰

Las prohibiciones reguladas en el art. 6²⁹¹ entre las principales podemos destacar: Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales, el artículo es muy amplio en donde explica cuáles son las prohibiciones más que todo relacionada con todo tipo de corrupción.

Para el cumplimiento de estas obligaciones la LEG contempla la figura del Tribunal de Ética Gubernamental, que es el organismo establecido para la aplicación del contenido de las normas de la LEG, así como también interponer sanciones administrativas para aquellos funcionarios que han infringido los principios, deberes y hacer lo que la ley les prohíbe.

3.7- Derecho Comparado

3.7.1- Estados Unidos.

Freedom of Information Act (FOIA) o Ley de Libertad de Información.²⁹²

La Constitución federal no contiene referencia alguna a la protección del acceso a la información, sin embargo, la primera ley sobre acceso a la información se sancionó

²⁹⁰ Ver: art. 5 ley de Ética Gubernamental.

²⁹¹ Ver: art. 6 ley de Ética Gubernamental

²⁹²The Freedom of Information Act. Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act) de los Estados Unidos de América, título V, U.S.C. -Código de los Estados Unidos-, secc. 552 (modificada mediante ley 104-231, 110 Estatuto 3048).

en 1966 en los EE UU y es la “Freedom. of Information Act” (FOIA), o Ley de Libertad de Información, que entró en vigencia en 1997.

La misma reglamenta el principio de la publicidad de los actos de gobierno, estableciendo la presunción de que los archivos que poseen las agencias y departamentos del Poder Ejecutivo federal son accesibles al público; modifica el criterio anteriormente vigente que imponía al solicitante la carga de demostrar un derecho a examinar esos archivos, sin que contara con pautas o procedimientos que lo ayudaran a buscar la información ni con remedios judiciales para el caso de denegación indebida del acceso. Sustituyó así el estándar de la “necesidad de saber” por la doctrina del “derecho a saber”.

El gobierno, en consecuencia, tiene que justificar la necesidad de mantener el secreto. Según la FOIA toda agencia gubernamental debe responder a cualquier pedido específico de información sobre los archivos, fichas, informes, etc. dentro de un período limitado de tiempo. Cada ente debe llevar un índice de la información de alcance público que trate sobre posiciones adoptadas o promulgadas, publicándolo trimestralmente. Obliga a las oficinas públicas a organizar la información para que pueda ser consultada por el público, y sólo quedan exceptuados los datos sobre seguridad nacional o aquellos cuya divulgación, según el Congreso, pueda ser perjudicial. La información “clasificada” se difunde vencido el plazo de diez años, aunque algunos datos sensibles se mantienen en secreto por veinticinco años. La información que “pudiera ayudar a desarrollar armas de destrucción masiva” puede reclasificarse por otros veinticinco años.

No comprende a la información que tienen o que almacenan los contratistas o concesionarios del gobierno federal, ni a la de las organizaciones privadas o gobiernos estatales o locales. Los titulares de la garantía son los ciudadanos norteamericanos y extranjeros con residencia permanente y permite acceder a toda la información que tiene una agencia federal, sin que a estos efectos importe la forma en que se conserve.

Un pedido puede tener por objeto un documento impreso o rifeado, una grabación sonora, un mapa, una fotografía, un disco de computadora, e.o.

Las agencias federales deben publicar en el Registro Federal la siguiente información: descripción de su organización, su domicilio, su forma de funcionamiento y los principios generales de su política. Además, deben permitir que se inspeccionen y copien: las opiniones definitivas dadas en la adjudicación de casos; los principios de su política y la forma en que los han interpretado, siempre que no los hayan publicado en el Registro Federal; los manuales del personal administrativo; y un índice general y copias de los registros liberados para responder a los pedidos fundados en la FOIA, que según la agencia han sido o van a ser materia de otros pedidos. La reforma a la FOIA exige que pueda accederse a este material mediante telecomunicación de computadoras y en forma impresa.

Permite el acceso a archivos, no a información. Por lo tanto, para responder a una solicitud fundada en esta ley, una agencia sólo está obligada a buscar un archivo o documento existente, pero no a crear uno nuevo, a recolectar información que no tiene, ni a investigar o analizar datos para el solicitante.

Para ejercer el derecho de acceso se requiere la identificación de los datos buscados en forma suficientemente detallada como para permitir su localización, y de la agencia que los posee. Las agencias exigen que este tipo de solicitudes se hagan por escrito, en forma breve y simple. Todas han dictado reglamentaciones que describen en detalle el proceso para acceder a sus documentos. En cuanto al plazo, las agencias deben contestar si van o no a dar la información que se les solicita en un plazo de diez a veinte días, salvo casos excepcionales. Las negativas a dar información tienen que estar fundadas y son recurribles ante el titular de la agencia.

Existe mucha información sensible del gobierno que apunta a la seguridad nacional o a datos sensibles sobre las personas, y el gobierno tiene la obligación de proteger a cada ciudadano. Las excepciones de la FOIA apuntan específicamente hacia

la seguridad nacional, información sobre empresas que están en manos del gobierno federal, y hacia los temas de inteligencia nacional.

Las agencias pueden cobrar un arancel que cubra algunos o todos los costos que genera la evacuación de un pedido de información. Existen tres tipos de aranceles, que cubren el costo de copiado, búsqueda o revisión de los documentos, respectivamente. La ley también establece tres categorías de solicitantes para los que prevé diferentes aranceles: 1) los representantes de los medios, de las instituciones educativas o científicas no comercial que tienen intereses de investigación científica, sólo pagan la duplicación de documentos; 2) los solicitantes que buscan información con fines comerciales pueden tener que pagar el copiado, búsqueda y revisión de los documentos, pero no el arancel por las solicitudes simples; y 3) las personas que buscan información para uso personal, grupos de interés público, y organizaciones que no persiguen fines de lucro, quienes sólo pagan el copiado y búsqueda de los datos, pero no pagan arancel alguno por las solicitudes simples.

En cuanto a los fundamentos para negar el acceso la FOIA prevé nueve categorías de archivos que están exentos de acceso: 1) documentos clasificados: la información puede clasificarse para proteger la defensa nacional o la política exterior. Las reglas para clasificar como secretos a ciertos documentos y para quitarlos de esa categoría se establecen mediante una orden ejecutiva del presidente; 2) reglas y prácticas internas del personal de la agencia; 3) información exenta de acceso en términos de otras leyes: para que un archivo quede alcanzado por esta exención, la ley que prohíbe el acceso no debe dejar ninguna discrecionalidad a la agencia, ni debe establecer los criterios para resolver el caso.

Ejemplos de este tipo de normas son la disposición del Código Impositivo que prohíbe divulgar las declaraciones de impuestos e información sobre éstas, y la norma que establece que son confidenciales los datos del censo que permitan la identificación de las personas; 4) información comercial confidencial: esta exención ampara los secretos industriales (trade secrets) y la información comercial confidencial; 5)

comunicaciones internas del Gobierno: esta exención tiende a salvaguardar el proceso deliberativo de adopción de políticas entre los funcionarios de las agencias, al impedir el acceso público a los documentos en que se hace ese debate; 6) privacidad personal: esta exención alcanza a los archivos personales, médicos y similares, cuya difusión constituiría una clara invasión ilícita a la privacidad.

A estos efectos, sólo las personas de existencia visible tienen derecho a la intimidad; 7) ejecución de las leyes: las agencias pueden retener los archivos de las agencias encargadas de la aplicación de las leyes para proteger este proceso de interferencias; 8) información que está contenida o relacionada con el examen, funcionamiento o con los informes de condiciones preparados por o para una agencia supervisora de un banco, como la *Federal Deposit Insurance Corporation*, la Reserva Federal o similares; 9) información geológica: ampara la información geológica y geofísica; las agencias raramente invocan esta exención. Cuando un archivo contiene información alcanzada por una de estas exenciones, la agencia no siempre rechaza el pedido de acceso a todo el documento, sino que, cuando es posible, retiene las partes pertinentes, dejando constancia de ello en la copia que da al solicitante.

En relación con las condiciones del ejercicio del derecho de acceso a la información, es importante destacar dos cuestiones. Por un lado, que en la FOIA sólo se requiere una descripción razonable del registro. La administración no puede excusarse alegando que no se le requirió un registro identificado concretamente. Por otro lado, no se requiere acreditar un motivo o interés específico para acceder a la información documental y ello es debido no tanto a su irrelevancia, sino a la dificultad de determinar en cada caso concreto cuál es el móvil que anima a los solicitantes de información.

3.7.2- México

A diferencia de El Salvador que reconoce el derecho de acceso a la información pública a través del derecho de libre expresión y el derecho de petición, México

reconoce el derecho de acceso a la información pública en su Constitución de Forma Expresa, en su artículo número 6²⁹³, lo cual proporciona una garantía muy sencilla diciendo así: “el derecho a la información será garantizado por el Estado” Sin embargo, una enmienda integral del Artículo 6, que fue aprobada por unanimidad no sólo por ambas cámaras del Congreso Mexicano sino también por las legislaturas de al menos 16 estados, amplió significativamente la protección constitucional para el derecho a la información.

La nueva garantía dispone, entre otras cosas, que toda información será pública, con sujeción únicamente a restricciones temporales sobre el acceso por motivos de interés público establecidas por la ley, aunque se protegerá la información personal. Se establecerán sistemas rápidos para acceder a la información y serán vigilados por entidades independientes. probablemente es la garantía constitucional más detallada y completa del mundo para el derecho a la información

México fue uno de los primeros países en América Latina en aprobar una ley sobre el derecho a la información, con la aprobación bajo la firma del Presidente Fox de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno en junio del 2002. Esta ley sirvió de base o de modelo para crear la ley de acceso a la información pública del país El Salvador.

3.7.3- Colombia.

En la Constitución de Colombia el derecho de acceso a la información pública está reconocido de forma expresa al igual que la Constitución Federal Mexicana, precisamente este derecho está regulado en el art. 20²⁹⁴ que garantiza a toda persona la

²⁹³ Constitución federal de México.

²⁹⁴ Corte Constitucional: República de Colombia (2015). *Constitución Política de Colombia: actualizada con los actos legislativos 2015*. Edición especial preparada por la Corte Constitucional. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015>. (consultado: 25/julio/2016).

libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Así como también en el art. 74 dispone la facultad para todo ciudadano o persona en requerir información en poder del Estado, en este artículo nos establece “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”²⁹⁵.

Colombia fue el primer país en Latinoamérica en adoptar una legislación de este tipo lo realizó en 1888. Colombia cuenta con una normativa que regula el derecho de acceso a la información pública conocida como la ley 57 de 1985 Esta ley garantiza a toda persona el derecho a consultar los documentos que se encuentren en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional.

En comparación con otras leyes de derecho a la información, la Ley 57 de Colombia²⁹⁶ es muy breve, y no elabora sobre muchos asuntos que normalmente se incluyen en el ámbito de estas leyes. La debilidad más significativa en este sentido es la no inclusión de medidas promocionales, lo cual puede afectar seriamente su implementación en la práctica. Las normas procedimentales también son bastante limitadas, la Ley ni siquiera define lo que el término información abarca y la definición de entidades públicas es de alcance bastante limitado. La Ley no incluye ningún régimen de excepciones, en su lugar, difiere de otras leyes en relación con este asunto clave. No hay disposiciones ni para quejas internas ni para apelaciones a una entidad administrativa de supervisión independiente, ni protección para diseminaciones de buena fe.

²⁹⁵ *Ibíd.*

²⁹⁶ Ley 27. Colombia. 1985

3.7.4- Guatemala.

Guatemala al igual que El Salvador en sus Constituciones, no reconocen o garantizan de forma expresa el derecho de acceso a la información pública, sino que el derecho antes mencionado se encuentra anclado al derecho de libre expresión. El Artículo 35 dispone:

Sí considera una garantía general del derecho de expresión, por cualquier medio, sin censura ni licencia previa, aunque cualquier falta de respeto a la vida privada o la moral podrá sancionarse de acuerdo a la ley. será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derechos a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones.²⁹⁷

Guatemala cuenta con la ley de acceso a la información donde garantiza el derecho de acceso a la información y restringe lo menos posible este derecho estableciendo de forma taxativas sus limitaciones para evitar que este al arbitrio del funcionario lo que se pretende evitar es que se obstaculice este derecho, esta ley fue adoptada en el año 2008.

4.0- BASE PRACTICA

4.1- Análisis de Caso.

4.1.1 Ex – Presidente Mauricio Funes.

4.1.1.1 Cuadro factico.

En el desarrollo de esta investigación en lo que respecta de la corrupción de funcionarios público, se encuentra un acontecimiento que sigue levantando opiniones

²⁹⁷ Constitución Política de Guatemala. Acuerdo legislativo N° 18-93. De fecha 17 de noviembre de 1993. recuperado de: https://www.oas.org/juridico/MLA/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf.

por diversos sectores de la sociedad, es el presunto enriquecimiento ilícito de Mauricio Funes Cartagena, que fue presidente de la República desde 2009 al 2014 del partido FMLN, al terminar su gestión como presidente es que se encuentran hallazgos de haberse enriquecido a costas de la hacienda pública, la sección de probidad investigó su patrimonio encontrando evidencias claras, entre los hallazgos encontrados en las declaraciones están la compra de varios vehículos, por varios miles de dólares y más de medio millón de dólares en sus cuentas bancarias.

Prácticamente esta auditoría que realizó la sección de probidad, fue a petición del IAIP porque este organismo se las requirió, la CSJ en un primer momento le manifestó que no las habían realizado, a lo cual el IAIP les interpuso un plazo para que realizaran no solo la verificación de la declaración de Mauricio Funes sino además las de Elías Antonio Saca y Francisco Flores.

Probidad también observó que en los cinco años de su gestión uno de sus hijos, Diego Funes Cañas, adquirió vehículos por US\$118.000 sin tener ingresos para pagarlos, esas adquisiciones tampoco están reflejadas como contraparte en cuentas bancarias del exfuncionario. Otros ingresos detectados son varios cheques que Funes recibió de una empresa que no registra ganancias, según reportes del Ministerio de Hacienda.

A pocos días después la Fiscalía General de la República a través de la unidad de anticorrupción interpone una demanda el martes 29 de marzo del corriente año en el cual incluye a su ex esposa y a su hijo. Con esta actuación la Fiscalía pidió a la Cámara Segunda de lo Civil, que inicie el juicio por Enriquecimiento ilícito, proceso que incluirá a la ex primera dama Vanda Pignato y además a Diego Funes Cañas, hijo del ex mandatario.

El jefe de esa Unidad fiscal, Andrés Amaya, explicó que de acuerdo a las investigaciones existe un incremento patrimonial que durante esa gestión presidencial no ha sido justificado, y que actualmente asciende a \$ 728,329.74. Con respecto a la inclusión de su ex esposa y su hijo, el jefe de la unidad de anticorrupción manifestó:

“Ellos estaban involucrados desde un primer momento con el señor Funes Cartagena y por esa razón van inmersos en la demanda; ellos van a tener que justificar, si fuera el caso, de dónde proviene ese dinero injustificado”.²⁹⁸

Además, el fiscal jefe Amaya, resaltó el hecho que, tras la investigación de la FGR, se encontraron algunas diferencias que no fueron tomadas en cuenta por la Sección de Probidad y que ahora en la demanda son detalladas. Para el caso, el jefe señaló que, a nombre de Funes Cartagena, hay registradas 85 armas, sin tomar en cuenta las de su hijo Funes Cañas, y para lo cual se debe practicar un peritaje que establezca a cuánto asciende el monto de dichas armas. De igual manera, el jefe Anticorrupción de la Fiscalía, explicó que aparte de la investigación de carácter civil que se ha realizado también se desarrolla otra de tipo penal.

Retomando el informe presentado por la sección de probidad a la CSJ en pleno, esta última con nueve votos de sus quince magistrados a juicio civil ante la cámara de lo civil por que el ex presidente Mauricio Funes no pudo justificar más de \$ 600,000 dólares americanos. disponiendo como medida cautelar el congelamiento de cuatro cuentas bancarias del exmandatario y notifica al Viceministerio de Transporte que impida cualquier transacción de ocho automotores, cinco de ellos a nombre de Funes y tres a nombre de uno de sus hijos. Funes se convirtió en el primer expresidente en enfrentar juicio por enriquecimiento ilícito en más de medio siglo, desde cuando se emitió la ley en 1959.²⁹⁹ La Cámara Segunda de lo Civil de San Salvador admitió la demanda por enriquecimiento ilícito en contra del expresidente Mauricio Funes, Vanda Pignato y Diego Funes Cañas. Hasta la fecha la Cámara no se ha pronunciado o no existe una resolución final de este caso.

²⁹⁸ Fiscalía General de la República (30 de marzo de 2016). *Fiscalía interpone demanda contra ex presidente Mauricio Funes por enriquecimiento ilícito*. Recuperado de: <http://www.fiscalia.gob.sv/fiscalia-interpone-demanda-ex-presidente-mauricio-funes-enriquecimiento-ilicito/>

²⁹⁹ El Faro. (10 de febrero de 2016). *Funes a juicio por enriquecimiento ilícito*. Recuperado de: http://www.elfaro.net/es/201602/el_salvador/18004/Expresidente-Funes-a-juicio-por-enriquecimiento-il%C3%ADcito.htm

4.1.1.2 Doctrina.

La doctrina aplicada a este caso es la corrupción patológica colectiva del autor Edmundo Gonzales Llaca, donde establece que la corrupción se genera por parte del funcionario, cuando este por sí, o por terceros es impulsado a actuar en modo contrario de lo que las normas estableces es decir irrespeta los estándares normativos y actuando contrario a los valores éticos exigidos a un servidor público para satisfacer sus propios intereses o favorecer intereses particulares a costas del erario público o municipal.

En este caso se ve reflejado como el Ex Presidente de la República y su familia, durante su gestión del año 2009- 2014 utilizó los fondos provenientes de la ciudadanía a fin de satisfacer sus intereses particulares o alcanzar sus objetivos que sin el camino de la corrupción le sería difícil alcanzar, porque es necesario decir que la corrupción para los que realizan estas conductas contrarias a la ética, que tiene como objetivo a que el funcionario realice sus funciones con el objetivo de servir y actuar con responsabilidad; encuentran en la corrupción un medio para realizar o alcanzar sus metas u objetivos, que actuando de forma proba le sería difícil alcanzar.

Esta doctrina sostiene que la corrupción puede ser patología del ser humano; todos podemos en alguna medida corrompernos o existe la opción que nos corrompan. Existen estas posibilidades cuando el ser humano asume un cargo público o está cerca del poder pero que estas prácticas se pueden combatir mediante la transparencia en las instituciones públicas el ejercicio a la rendición de cuentas y al derecho de acceso a la información pública como mecanismo que ayudan a combatir la corrupción.

4.1.1.3 Disposición Legal.

Se tiene como referencia el artículo 6 de la constitución que reconoce en forma adscrita el derecho de acceso a la información anclado en el derecho de libre expresión, partiendo del caso que el derecho de acceso fomenta en la administración pública la transparencia, y la rendición de cuentas, mecanismos que ayuda a la prevención y detección de la corrupción.

Además del artículo 6 de la constitución se toma como parámetro el artículo 240 de la constitución donde combate directamente el enriquecimiento ilícito de los funcionarios que se benefician de los fondos públicos destinado a satisfacer las necesidades de la población salvadoreña, confiriéndoles potestades investigativas a la CSJ para poder verificar las declaraciones patrimoniales de los funcionarios y empleados públicos si son ciertas o falsas a fin de poder detectar y prevenir la corrupción en la administración pública.

4.1.1.4 Análisis.

Analizando el caso del Ex presidente Mauricio Funes, se realiza el derecho de acceso a la información como elemento fundamental que ayuda a poder frenar a la corrupción, en el cuadro factico mencionado anteriormente nos damos cuenta que fue un medio clave para poder llevar a juicio por enriquecimiento en el sentido que fue el organismo garante al respeto de este derecho que obligó a la Corte Suprema de Justicia a realizar y analizar la declaración patrimonial del ex Presidente Mauricio Funes y fue este informe que detectó indicios de este delito.

A todas luces es verificable que no solo la sección de probidad es el único organismo encargado de combatir la corrupción, sino que existen otras como es la Fiscalía General de la Republica a través de la unidad de anticorrupción que investiga posibles casos de corrupción de los funcionarios públicos, se puede afirmar entonces que la sección de probidad de la CSJ y el derecho de acceso a la información pública por medio del organismo del IAIP , como instituciones necesarias para poder detectar y prevenir la corrupción, y la fiscalía como medio para investigar y poder realizar los trámites correspondientes para sancionar penalmente este tipo de acciones antijurídicas.

4.1.2 Ex Presidente Elías Antonio Saca.

4.1.2.1 Cuadro Factivo.

El segundo caso que fue aplicada la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos de 1959 y llevado a juicio ante la cámara de lo civil fue otro ex presidente del partido ARENA, Elías Antonio Saca durante los años 2005-2009 de su gestión como presidente de la República, fue a través del IAIP quien obligó a la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia, realizar la declaración y la respectiva auditoría de ella, en ella manifiesta que antes de llegar a la presidencia su patrimonio era de cuatro millones de dólares y terminó su gestión con catorce millones de dólares no pudiendo justificar de esos catorce, la cantidad de cinco millones de dólares americanos y es así como se encontró indicios de enriquecimiento ilícito por parte del ex funcionario.

El pasado 19 de febrero del corriente 13 magistrados de la Corte Suprema de Justicia dieron la orden de iniciar juicio civil ante la cámara de lo civil, por indicios de enriquecimiento ilícito al ex presidente Elías Antonio Saca la Corte Suprema de Justicia, ordenó congelar las cuentas bancarias del exmandatario, además de su mansión, ubicada en el cantón El Carmen, en la parte alta de la colonia Escalón de San Salvador. Así como también La Unidad Especializada de Delitos de Corrupción de la Fiscalía General de la República, presentó la tarde del 21 de febrero del corriente año, una demanda ante la Cámara Primero de lo Civil de San Salvador contra del expresidente Elías Antonio Saca y su esposa Ana Ligia de Saca, por el delito de Enriquecimiento ilícito.

El jefe de la Unidad Especializada, Andrés Amaya, encabezó el equipo de fiscales, quienes acompañados del escrito presentaron 29 cajas, las cuales contenían 72 mil folios con la documentación que establece la cantidad de un poco más de 4 millones de dólares, los cuales el demandado no ha podido justificar.

El jefe de la unidad de anticorrupción manifestó “La información de los bancos y otras instituciones a las que les hemos solicitado no ha sido entregada, estamos pidiendo el auxilio judicial, para efectos que sean los magistrados que, de conformidad a la ley, hagan llegar a la Cámara a efectos de su análisis. Hemos pedido información de viajes, al Registro de la Propiedad, Registro de Comercio y Hacienda” Además, a la Dirección General de Migración y Extranjería, se le ha solicitado entregue la documentación sobre las salidas y entradas al país.³⁰⁰ El Fiscal Amaya pidió que se le inmovilice una propiedad que aún no se había detectado, aparte de tener congeladas algunas cuentas bancarias.

4.1.2.2 Doctrina

Al igual que el caso anterior, en este hecho se aplica la doctrina de la corrupción patológica colectiva del autor Edmundo Gonzales Llaca, en la que el funcionario realiza este tipo de acciones con el único fin de satisfacer sus propios intereses a costas de los fondos público, perjudicando a todas las áreas del gobierno, poniendo en grave riesgo la vida digna que debe de haber en los habitantes del país, en la medida que a menos recursos destinados para financiar medidas en pro del ciudadano, existirá más pobreza, insuficiencia en el áreas públicas como a nivel educativo, salud, empleo, generando una especie de desconfianza del pueblo a las instituciones públicas del Estado.

El autor de esta doctrina manifiesta que es necesario procurar en la administración pública evitar o reducir la arbitrariedad de los funcionarios públicos en cuanto a sus decisiones tomadas al frente de la institución, así como también adoptar políticas que genere transparencia y fomentar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública al ciudadano para que este esté más al tanto del desempeño de sus funcionarios, para reducir los niveles de corrupción.

³⁰⁰ Fiscalía General de la República (22 de abril de 2016). *Fiscalía presenta demanda en contra de Expresidente Elías Antonio Saca*. Recuperado de: <http://www.fiscalia.gob.sv/fiscalia-presenta-demanda-expresidente-elias-antonio-saca/>

4.1.2.3 Disposición legal

En referencia al caso se toma en consideración el artículo 6 de la Constitución de la República reconociendo el derecho de acceso a la información pública anclada al derecho de libre expresión sirviendo como premisa para que el ciudadano controle el poder encomendado a sus funcionarios, estableciendo mayor controlaría del poder generando más eficacia de las instituciones del Estado.

Además, se retoma el artículo 240 de la constitución al establecer obligación para los funcionarios de presentar las declaraciones patrimoniales al inicio y cese del cargo público a fin de detectar posible enriquecimiento ilícito.

4.1.2.4 Análisis.

Es evidente la importancia del derecho de acceso a la información pública en la detección y prevención de la corrupción oxigenando a las diversas instituciones del estado a fomentar los principios de transparencias y rendición de cuentas de los funcionarios persuadiéndolos a que sus funciones las ejerzan con responsabilidad dando un mejor servicio a los ciudadanos evitando que los fondos públicos sean destinados en beneficio de intereses particulares. en este caso ayudó a la exhortación a la sección de probidad en ejecutar la declaración patrimonial del ex presidente de la republica Elías Antonio Saca, encontrando indicios fuertes de haber cometido el delito de enriquecimiento ilícito.

Además, es importante destacar que no solo la sección de probidad combate a la corrupción si no que existen otros mecanismos efectivos para contrarrestarla, tal es el caso de la FGR realizando sus diferentes tramitaciones necesarias para sancionar penalmente estas conductas ilícitas.

4.1.3 Ex director del ISSS, Leonel Flores.

4.1.3.1 Cuadro Factivo.

El ex director del ISSS aparece entre la lista de funcionarios que se han enriquecido sin justa causa, a costas de la hacienda pública fungió como director general del ISSS del 14 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2014, la sección de probidad realizó la auditoria de la declaración patrimonial, encontrando graves indicios del cometimiento de esta actividad prohibida por la ley, La Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) le cuestiona al extitular del ISSS, Leonel Flores Sosa, de dónde sacó el dinero para comprar tres vehículos, según reportó en su informe de bienes. Según la declaración presentada por Flores a Probidad, uno de los automotores dice haberlo adquirido al expresidente Mauricio Funes por valor de \$15,000. Se trata de un Mini Cooper año 2010, cuya compra dice haberla hecho el 8 de abril de 2013.

Además, agrego que esa camioneta fue comprada a Herbert Ernesto Saca Vides, un Mercedes Benz año 2008 por \$60,000, pero que según la Corte “se desconoce de dónde provienen los fondos para su compra, ya que no se advierte la existencia de retiros o créditos bancarios realizados para tal fin, tomando en cuenta la fecha de adquisición, el precio y las operaciones bancarias llevadas a cabo por el señor Flores Sosa”, dice el documento de Probidad. La Corte además le cuestiona al exdirector del ISSS que antes de asumir el cargo declara que este vehículo lo adquirió en \$60,000 en abril de 2011. No obstante, en ese mismo año, cuando asume el cargo, indicó que el valor era de \$120,000, pero que al cesar en sus funciones declaró un valor distinto: \$23,200.

Leonel Flores, según Probidad, también reportó la compra de una auto marca Ford evaluado en \$50,000, el cual, dice el informe de la Corte, fue vendido pero el producto de esa venta no se ve reflejado en la declaración hecha por el exfuncionario;

tampoco le informó el precio ni la fecha de venta, información que la Corte considera “esencial para realizar el cruce con los reportes bancarios”.³⁰¹

En la declaración, Flores Sosa también reportó otros vehículos de su propiedad: uno marca Hummer H3 año 2006 que dice haberlo comprado el 14 de junio de 2014 por \$25,500 a José Miguel Antonio Menéndez Avelar, conocido como “Mecafé”, expresidente del Centro de Ferias y Convenciones (CIFCO) y otro amigo personal de Funes. También adquirió, luego de asumir el cargo público, un vehículo marca Lexus LS400 año 1994 el 18 de junio de 2012.

La Corte Suprema de Justicia en pleno ordenó abrirle un juicio a Leonel Flores, exdirector del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) en el gobierno de Mauricio Funes, tras determinar “indicios suficientes” de que se ha enriquecido de forma ilícita. El máximo tribunal estableció que el exfuncionario no justificó el origen del dinero con que compró vehículos ni parte de sus ahorros ni la presunta sobrevaluación de una casa, además de no haber probado ingresos adicionales ni que los recibiera de una sociedad de la que dijo ser parte.³⁰²

Los magistrados emitieron su decisión por unanimidad y remitieron el caso a la Cámara Segunda de lo Civil, tras recibir un amplio informe de la sección de Probidad. Según la Corte, Probidad detectó en lo declarado por Flores Sosa “irregularidades e indicios que presumen enriquecimiento ilícito” y destaca las transacciones bancarias hechas durante su gestión. “La Sección de Probidad estableció la existencia de irregularidades e indicios que presumen enriquecimiento ilícito, debido a que los depósitos bancarios realizados a cuentas del exfuncionario reflejan ingresos mensuales

³⁰¹ El Salvador.com. (26 de nov. 2015) *sala de lo constitución ordena a juicio al ex director del ISSS*. Recuperado de: <http://www.elsalvador.com/articulo/nacional/corte-ordena-juicio-contra-leonel-flores-exdirector-del-iss-94375>

³⁰² *Ibíd.*

muy superiores a lo recibido por la prestación de servicios en el ISSS”, dice el informe.³⁰³

4.1.3.2 Doctrina.

Con respecto a la doctrina se sigue la misma secuencia que en los casos anteriores de los ex presidentes Mauricio Funes Cartagena y Elías Antonio Saca, al igual que el ex director del Instituto del Seguro Social, se aplica la doctrina del autor Edmundo Gonzales Llaca, con su doctrina de la corrupción patológica colectiva, en el sentido que utilizan los recursos del estado a favor de sus objetivos o intereses no importándoles las necesidades de la población salvadoreña, impidiendo el desarrollo económico, político y social.

Es necesario adoptar medidas que eviten la discrecionalidad del funcionario y sobre todo establecer como parámetro personas con alto contenido de valores morales, que ejerzan sus cargos con responsabilidad para dar un mejor servicio a la sociedad.

4.1.3.3 Disposición legal

Se mantiene la secuencia con los anteriores casos mencionados se toma como parámetro el derecho de acceso a la información pública derecho que se encuentra consagrado de forma adscrita al derecho de libre expresión, regulado en el artículo 6 de la constitución de la república.

La consecuencia de enriquecerse ilícitamente acto que es a todas luces producto de la corrupción conlleva a una consecuencia jurídica para el funcionario corrupto y su fundamento se encuentra en el artículo 240 de la carta magna, sosteniendo que esta norma legal establece la obligación que aquellos funcionarios corruptos restituyan lo que han adquirido sin justa causa a las arcas del estado o municipal.

³⁰³ *Ibíd.*

4.1.3.4 Análisis.

Es necesario resaltar que para reducir los índices de la corrupción es necesario sensibilizar al funcionario a actuar de forma responsable, basado en valores éticos, y respetando la democracia en esta medida. El Salvador podrá contar con las mejores leyes para frenar estas prácticas anti éticas pero si no contiene personas al frente de las instituciones con principios que induzcan a brindar un mejor servicio al ciudadano, las leyes solamente se quedan en hojas y tintas, nunca serán respetadas, trayendo como consecuencia un ambiente de inseguridad jurídica donde nadie tendrá deseo de vivir, de hecho actualmente el buen vivir no es más que un lema de gobierno y en la medida que las herramientas utilizadas para combatir la corrupción de estas conductas sean debilitadas antojadizamente para beneficio personal de los funcionarios la vida digna en El Salvador terminara siendo un privilegio de altísimo valor económico, porque los efectos de la corrupción es percibido por todas las personas que conforman la circunscripción de un Estado.

CAPITULO III.-

PRESENTACIÓN,
DESCRIPCIÓN E
INTERPRETACIÓN
DE RESULTADOS.

CAPITULO III.-

PRESENTACIÓN, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.

INTRODUCCIÓN.

Es necesario que toda investigación contenga un trabajo de campo que nos ayude a profundizar y enriquecer la exploración, en la medida que nos ayudará en gran parte a encontrar las respuestas que en principio nos preguntábamos. Por eso es importante realizar entrevistas no estructuradas dirigidas a sujetos expertos en la materia, que a través de sus conocimientos nos ayudará a ahondar y dar mayor realce en nuestro trabajo. Las entrevistas no estructuradas fueron dirigidas a: al licenciado **Jaime Mauricio Campos Pérez**, comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública, al licenciado **Carlos Rafael Pineda Melara** quien es Jefe de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y al **licenciado Edward Sidney Blanco** Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la CSJ. Todas las personalidades antes mencionadas contienen alto grado de conocimientos del derecho de acceso a la información, y a través de sus explicaciones y aportes a la investigación permitirán dar respuestas a los problemas planteados y a verificar la información expuesta en las hipótesis planteadas y a lograr los objetivos propuesto en el principio de la investigación.

Primeramente, se expondrá la entrevista del comisionado del instituto de acceso a la información pública con sus respectivos aportes, como segundo lugar se expondrá la entrevista del jefe de la sección de probidad y como última entrevista es la del Magistrado de la sala de lo constitucional todas las entrevistas llevaran sus interpretaciones de resultado.

1.0- PRESENTACIÓN DE ENTREVISTAS NO ESTRUCTURADAS

1.1- Resultado de entrevistas no estructuradas.

1.1.1- Tabla I Lic. Jaime Mauricio Campos Pérez Comisionado IAIP

1Cuadro de Entrevista a Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública		
Preguntas	Licenciado Jaime Mauricio Campos Pérez (Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública)	Conclusión
1. ¿Qué es el Derecho de Acceso a la Información Pública?	Es el derecho fundamental que tienen todas las personas a solicitar información que se encuentra en poder de las instituciones de estado y tan bien aquella información que está en poder de instituciones privadas que administran recursos públicos manejan información pública o realizan una función propia de la administración publica	Con los aportes del comisionado se concluye que el DAIP es un derecho fundamental que posee todo ciudadano quien tiene la prerrogativa de solicitar información a las instituciones Públicas del Estado fomentando la cultura de transparencia.
2. ¿Cómo está regulado Constitucionalmente el Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública en El Salvador?	La constitución nuestra no regula de manera expresa el derecho al acceso de la información pública, sino que de acuerdo a jurisprudencia de la sala de lo constitucional se ha reconocido que este tiene una regulación implícita derivada del artículo seis que regula la libertad de expresión hay otros que además señalan que es una derivación del derecho de petición tan bien regulado en la constitución en el artículo dieciocho.	Constitucionalmente el DAIP no se encuentra expresamente, sino que se encuentra implícito en el artículo 6 siendo inherente con el derecho de libre expresión también se encuentra relacionado con el derecho de petición (art.18Cn)
3.¿Cuál es su postura en relación a si Constituye	Es una herramienta para la prevención de la corrupción tanto la transparencia como el acceso a la información pública son componentes	Con los aportes del comisionado se concluye que el DAIP constituye una

<p>la ley de Acceso a la Información Pública una Herramienta eficaz y suficiente para la prevención y reducción de la Corrupción en El Salvador o es necesario reformar disposiciones del cuerpo legal mencionado para obtener mejores resultados?</p>	<p>del área preventiva no del área sancionatoria en contra de la corrupción sin duda alguna no es suficiente porque no solamente se requiere de una ley de acceso a la información pública es una pieza clave entre muchas si es necesario reformar algunas disposiciones de la ley sin duda creo a cinco años de vigencia que tiene la misma siempre es bueno una reflexión sobre la posibilidad de retomar algunos aspectos puntuales pensaría incluir o ampliar el listado de sujetos obligados a la ley no solamente teniendo como sujetos obligados a los servidores públicos se dice que donde hay corrupción hay un corruptor y un corrompido el estado o la administración pública en general trata con particulares cuando por ejemplo abre una licitación o un concurso publico los participantes son privados entonces si pretendemos combatir más frontalmente la corrupción hay que tan bien hacer los ajustes necesarios para incluir a mas sujetos obligados en la misma</p>	<p>herramienta para prevenir la corrupción porque fomenta la transparencia en la administración pública generando un mayor control del poder por parte del ciudadano a sus representantes es decir a mayor transparencia menos corrupción. Porque evita la opacidad y secretismo en la gestión gubernamental. Debiendo mencionar que no solamente es suficiente mecanismo para prevenir la actuación corrupta del funcionario si no que se necesita de mayores esfuerzos jurídicos para una mayor efectividad reformando algunas leyes incluyendo la sanción a la figura del corruptor.</p>
<p>4. ¿En su calidad de comisionado del IAIP considera estar provisto de las condiciones necesarias para la correcta interpretación y aplicación de la ley o existen presiones externas que dificulten su trabajo?</p>	<p>Condiciones necesarias para interpretarlas si las tenemos para aplicarlas creería que un no por que las facultades que da la ley para el instituto son muchísimas y el presupuesto que tiene el instituto no es suficiente para poder abarcar todas las facultades que la ley nos encomienda por ejemplo a aquí tengo a rene valiente que es nuestro oficial de fiscalización de la unidad del instituto él tiene como misión entre otras dar seguimiento a las resoluciones que vamos emitiendo y a demás evaluar portales de transparencia son más de trescientos sesenta instituciones públicas que están sujetas a la ley de acceso a la información pública pero los recursos que tiene el instituto para poder monitorear todos los portales de transparencia no son suficientes entonces para poder aplicar en todo su esplendor la ley del acceso a la información pública la ley otorga varias facultades al instituto muchas atribuciones pero este no se condiciona con el presupuesto que tenemos en cuanto a presiones externas que dificultan el trabajo ninguno básicamente el obstáculo que tenemos es el presupuesto</p>	<p>El IAIP. Cuenta con las condiciones para la correcta interpretación de la LAIP. Por ser este cuerpo normativo quien le confiere amplias facultades, pero para la aplicación carece de recursos económicos técnicos y humanos para poder cubrir todas las facultades que le han sido conferido. Por lo tanto, es necesario suplir estas carencias para un eficiente cumplimiento de sus fines y uno de esos fines es de combatir la corrupción.</p>

<p>5. correspondió ser sancionada la Casa Presidencial por la pérdida de información de viajes del Ex Presidente Mauricio Funes por infringir el art. 76 LAIP.</p>	<p>la misma ley del acceso a la información pública establece en caso de infracciones a la ley un periodo corto de apenas noventa días o tres meses para poder iniciar procesos sancionatorios aparentemente la perdida de la información que tuvimos tiene que ver con los archivos que maneja casa presidencial abría excedido ese plazo de los noventa días son otras instancias entonces las que tienen que revisar el caso las investigaciones y de ser procedente imponer sanciones.</p>	<p>Con respecto a la infracción hecha por la casa presidencial por la pérdida de información de los viajes del expresidente ya no le compete al IAIP imponer sanciones, sino que les corresponde a otras instancias poder investigar y revisar el caso y si es necesario imponer su respectiva sanción.</p>
<p>6. ¿Cuáles son los límites que la ley de acceso regula al derecho de acceso a la información pública?</p>	<p>básicamente a límites del acceso a la información pública es la información confidencial que son todos aquellos datos personales o información personal de los particulares y la información reservada en ambos casos la ley establece en el artículo diecinueve hablando de la información reservada y en el artículo veinticuatro habla de la información confidencial cuales son los supuestos que son excepciones o límites legales al acceso a la información publica</p>	<p>Como todo derecho fundamental posee límites por no ser un derecho absoluto la LAIP regula los límites básicamente esos límites se basan en la información confidencial aquella información que atenta con la seguridad nacional del país y aquella información que protege datos personales del ciudadano.</p>
<p>7. ¿Con relación a los límites vertidos en la LAIP considera usted que su aplicación previene la vulneración de otros Derechos y con respecto de los funcionarios contribuye a la reducción de la discrecionalidad de los funcionarios en cuanto a la clasificación de Información?</p>	<p>la ley de acceso a la información pública establece el principio de máxima publicidad que implica que toda información en poder de las instituciones del estado son públicas le corresponde en tal caso concreto y particular a las entidades del estado demostrar por qué una información es confidencial o porque una información es reservada a lo mejor nosotros hemos observado durante los tres años del instituto que por parte de algunos funcionarios existe cierta discrecionalidad al reservar cierta información y me refiero a que hay cierta discrecionalidad porque la ley prevé que antes de clasificar una información tiene que emitirse una declaratoria de reserva en la cual el funcionario encargado de reservarla tiene que hacer una ponderación entre el beneficio que puede suponer dar esa información contra el grave riesgo que pudiera ocasionar de revelar la misma nosotros hemos dicho aquí dentro del instituto que existe una deficiencia en muchas declaratorias de reservas</p>	<p>El derecho de acceso a la información debe estar en armonía con los otros derechos fundamentales del ciudadano por lo cual regulando este derecho se garantiza derechos como a la intimidad del ciudadano con respecto a la discrecionalidad de los funcionarios en la clasificación de información siempre se da porque la ley prevé una declaratoria de reserva por el funcionario lo que comprende que debe de realizar una ponderación entre el beneficio que traería revelar la información con el grave riesgo que puede ocasionar existe deficiencias en</p>

	de los oficiales de información o de las entidades públicas en general por que no las justifican o fundamentan adecuada mente	esas declaratorias en el sentido que no la justifican adecuadamente.
8. ¿Es el derecho de acceso a la información pública, constituye una herramienta indispensable para el fortalecimiento a la democracia?	absolutamente así se ha dicho se dice que el acceso a la información pública que da oxígeno a la democracia todas las sociedades modernas tienen el componente de la transparencia y de la ley del acceso a la información pública como un principio de los estados de derecho y desde luego de la democracia.	Claramente el DAIP es considerado como un principio democrático que fomenta la transparencia y mayor control del poder conferido a los representantes por parte del ciudadano logrando una mayor eficiencia y confianza en las instituciones del gobierno.
9. ¿Cuáles son las consecuencias que conlleva al IAIP la falta de criterios de la sección de probidad de la CSJ en cuanto a las Investigaciones de Funcionarios Públicos por enriquecimiento ilícito?	que la corte suprema de justicia a la hora de dictar criterios para examinar las declaraciones patrimoniales de funcionarios eso ayuda en virtud que es un universo de funcionarios y empleados que estamos obligados a presentar las declaraciones de patrimonio de acuerdo con la ley de enriquecimiento ilícito no solamente los titulares ni los entes del estado o de los ministerio o de los alcaldes y los miembros de los consejos municipales están obligados a presentar declaraciones de patrimonio sino tan bien una serie de servidores públicos gerentes personas que manejan fondos públicos ellos tan bien están obligados a presentar declaraciones de patrimonio lo que yo he manifestado es que difícilmente la sección de probidad de la corte suprema de justicia por la capacidad instalada que tiene no tiene capacidad de revisar todas la declaraciones patrimoniales lo ideal sería eso que las revisara todas pero como no tiene esa capacidad instalada es necesario tomando en cuenta el universo de funcionarios que deben ser auditados de establecer criterios estos criterios ya los fijo o por lo menos la corte suprema de justicia en sesión de corte plena del doce de mayo y la semana pasada a aquí en el instituto el oficial de información de la corte suprema de justicia entrego el documento a donde consta estos primeros criterios dictados por la corte suprema de justicia en la medida que cualquier persona puede solicitar las auditorias o declaraciones patrimoniales	Con los criterios establecidos a la sección de probidad de la CSJ al no poseerlos le confiere una gran dificultad a la hora de revisar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionario teniendo en cuenta que no solamente revisa la de los funcionarios también las de los empleados públicos y de acuerdo a las capacidades y recursos con que ahora cuenta la sección le sería imposible revisarlas por los tanto con los respectivos criterios priorizaría aquellas declaraciones más importantes donde puede existir caso de corrupción o está próximo a cumplir el plazo de prescriptibilidad logrando una trabajo más eficiente.

	insisto la capacidad de la sección de próvida por medio de la corte suprema de justicia no está para resolver todas la demanda ciudadana	
10. ¿Que opina respecto a la resistencia que manifiestan algunos funcionarios Públicos y gobiernos locales en cuanto a la aplicación de la LAIP por considerar que les ocasiona desprestigio ante la sociedad??	sobre una base de un setenta y cinco por ciento de municipios que se hizo un estudio el ochenta y un porciento de las personas encuestadas manifestaron hablando del acceso de la información pública que podía ser utilizada con fines desleales o delictivos un ochenta y un porciento y luego más de un cuarenta y ocho por ciento de los municipios encuestados dijeron que uno de los factores de riesgo de la información es que podía ser utilizada por adversarios políticos consideramos que estas opiniones o estas creencias son equivocadas y por eso nosotros trabajamos de la mano con los municipios sensibilizándolos primero a sus titulares de que la información pública pertenece a la población y no a ellos de tal manera que deben abrirse un poco más al escrutinio público en la mediad que la población tenga acceso a la información puede la población tener la posibilidad de emitir juicio de opinión juicios de valor esto es lo que sede nomina escrutinio público en general no solo los funcionarios municipales sino todos los funcionarios de todas las instituciones tienen que abrir paso a la transparencia en el sentido que permitan a la población poder reconocer de cada institución del estado o los funcionarios hacen al interior de la misma nosotros como instituto hemos dicho que nos hemos encontrado con bastante resistencia acasos naturales por parte de muchos funcionarios porque no es fácil de pronto luego haber nacido pensando que la información le pertenece a funcionario.	Con la entrada en vigencia del derecho de acceso a la información pública a partir de mayo del 2011 le da un giro de trescientos sesenta grados en el sentido que viene a cambiar la cultura de opacidad y oscurantismo por parte de las instituciones públicas a la cultura de transparencia ocasionando gran resistencia por parte de los funcionarios y empleados públicos fundamentando que ha sido utilizado con fines malévolos de desprestigio a sus personas lo cual es totalmente falso reacción que hasta cierto punto es normal donde en la práctica de varios años el funcionario consideraba que la información era de su propiedad lo cual no es así si no que le pertenece a la población donde ahora permite y exige mayor escrutinio público donde genere mayor transparencia y facilite al ciudadano conocer como son administrados sus fondos públicos, por lo tanto debe de sensibilizar a los funcionarios que la información no le pertenece.

Interpretación de resultados de la entrevista dirigida al comisionado del IAIP:

Lic. Jaime Mauricio Campos Pérez

Análisis doctrinario y jurídico.

Con los aportes dado por el comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública, Lic. Jaime Campos podemos concluir que se apega con la teoría de la democracia representativa en la medida que el derecho de acceso a la información pública es un principio democrático en tal sentido los gobiernos deben actuar con transparencia realizando la rendición de cuentas a sus representados que les han cedido el poder para administrar los fondos públicos en favor de la ciudadanía, fomentando la participación política del ciudadano.

El derecho de acceso a la información pública es un instrumento originador de transparencia en las instituciones públicas que permite conocer cómo funciona su interior además de conocer como son administrados los fondos públicos generando una relación de confianza entre el Estado y sociedad permitiendo a las instituciones del Estado realizar sus fines con mayor eficiencia dando credibilidad a su trabajo. Forjando mayor interés por parte del ciudadano de la cosa pública. Y con este derecho exige a los gobiernos en realizar la rendición de cuentas accediendo al funcionario en razonar, justificar y explicar sus decisiones tomadas. Además, se convierte en un instrumento para la prevención de la corrupción. Evitando la opacidad y secretismo a la gestión pública.

Este derecho reconocido como derecho fundamental y universal al ciudadano obliga al Estado su respeto y desarrollo mediante leyes que lo regulen, por lo antes dicho el gobierno debe de brindar la información oportuna y precisa cuando el ciudadano se lo requiera o denegándola, fundamentándola legalmente.

Constitucionalmente este derecho no está de forma expresa en la constitución, sino que aparece anclado al derecho de libre expresión específicamente en el artículo

6 considerando que con el derecho de acceso a la información permite al ciudadano estar mejor informado generando su opinión de manera racional y acorde con la realidad salvadoreña. Además, se encuentra regulado en la LAIP permitiendo su desarrollo y estableciendo sus límites que todo derecho fundamental posee.

Comportamiento Practico.

Con respecto en la praxis el derecho de acceso de información pública en El salvador ha obtenido un mayor realce a partir del año 2011 con la creación de la LAIP cambiando la cultura que imperó por mucho tiempo la del oscurantismo y opacidad en la gestión gubernamental ambiente, que se presta mucho a la corrupción, a la cultura de transparencia que accede poder ver cómo funciona el Estado. A través de este derecho el país ha avanzado en grande manera donde permite una relación ya no más unilateral donde existía un absolutismo en el poder dado a sus funcionarios sino una relación entre el Estado y sociedad permitiendo una participación política de la sociedad en la toma de decisiones de la conducción del país.

Es importante resaltar con los grandes problemas que se encuentran en la actualidad el instituto de acceso a la información pública en no poder contar con las faltas de recurso económicos técnicos y humanos para la correcta interpretación de la ley de acceso a la información pública es necesario que se le provea los suficientes recursos para una mayor eficiencia en sus funciones. logrando así mayor transparencia en las instituciones del estado impidiendo las malas prácticas de sus funcionarios.

1.1.2- Tabla II Lic. Carlos Rafael Pineda Melara. Jefe de la SP.

Cuadro de entrevista dirigida a el Jefe de la sección de Probidad de la CSJ.		
Preguntas	Lic. Carlos Rafael Pineda Melara (Jefe de la Sección de Probidad)	Conclusión
1. ¿A su criterio Que es probidad?	Pprobidad viene de la palabra honestidad, de rectitud, de transparencia en el ejercicio de las funciones publica esa es probidad es ejercer las funciones públicas con todos los elementos antes mencionados en pocas palabras ser honesto eso es probidad	Probidad es aquella cualidad que debe poseer todo funcionario en sus funciones de actuar con honestidad y rectitud en todo el ejercicio de sus funciones.
2. ¿Cuál es el fenómeno jurídico que conoce y regula la institución que usted preside?	Partiendo del dos cuarenta de la constitución la finalidad de esta oficina tanto del dos cuarenta con la ley de enriquecimiento ilícito es prevenir, detectar, y sancionar, el enriquecimiento ilícito que comenten los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones	El fenómeno que conoce la sección de probidad es el de la corrupción y partiendo de la constitución y la ley lo faculta para prevenir y detectarlo en la administración pública.
3. ¿Es una de sus funciones de combatir la corrupción por ser la única institución?	No es que sea la única instancia, la fiscalía por ejemplo tiene una unidad especializada que es la unidad anti corrupción entonces lo que pasa es que las investigaciones son diferentes esta de alguna manera tan bien el tribunal de ética que vela de alguna manera por algunas conductas que no están reguladas como delitos o como faltas, pero si están bien he reguladas como conductas que no son muy éticas que cometen los servidores públicos, la corte de cuentas tan bien es una de las institución que de alguna manera tiene que ver con el combate a la corrupción, nosotros pues somos una de ellas con una materia muy específica que es el enriquecimiento ilícito pero además en la investigación del enriquecimiento ilícito nosotros encontramos pues he al otras conductas ilícitas que tan bien son notificadas a la fiscalía se notifican y se certifican los documentos para que inicie la acción correspondiente	La sección de probidad está destinada para el combate a la corrupción específicamente el delito de enriquecimiento ilícito pero que durante el transcurso de la investigación puede encontrar más que el delito de enriquecimiento ilícito que tiene la obligación de hacerlo saber a las autoridades correspondientes, no es la única institución destinada a combatir la corrupción sino que existen otras instituciones como el tribunal de ética gubernamental y la corte de cuentas de

		la republica que ayudan en cierta medida a combatir este fenómeno.
4. ¿A quiénes le corresponde por mandato de ley actuar con probidad?	Pues no debiera ser mandato de ley creo que la honestidad, la probidad, la transparencia, debe de ser algo que debería ser enseñado desde el seno de nuestros hogares debería de ser como parte en si como personas no se le debería exigir al servidor público porque ya la debería de llevar, pero lastimosamente no es así por lo tanto a quienes se les exige probidad es a todos a aquellos que nos decimos ser o llamar servidores públicos.	No debiera ser mandato de ley actuar con probidad si no que debe de ser una cualidad que debe poseer la persona representante del pueblo, pero no siempre es así, así que a los que se les exige es a todo funcionario o toda persona que labora en las instituciones públicas.
5. ¿A su criterio cuenta la sección de probidad con el presupuesto y recurso humano suficiente para el cumplimiento de los fines que persigue la institución?	Se los pongo de esta manera son trescientas noventa instituciones cada una de las instituciones tiene un universo de obligados internos que si sumamos cada uno de obligados internos por los trescientas noventa instituciones que tenemos registradas por supuesto que incluyen los doscientos sesenta y dos municipios resultamos nosotros siendo prácticamente muy pequeños en cuanto a capacidades , en cuanto a recursos que no nos permite tener más alcance en cuanto a la aplicación de la ley y tan bien no nos permite mantener actualizados el universo de obligados no nos permite sancionar el cien por ciento de los obligados ni tan poco nos está permitiendo investigar al cien por ciento de los funcionarios que presentan las declaraciones juradas de patrimonio por lo tanto no es suficiente, no nos alcanza no tenemos el personal suficiente no tenemos la asignación de recursos propios inclusive para poder funcionar como oficina dependemos por supuesto de las administraciones internas y al final siempre resulta que el recurso es escaso el apoyo tan bien de alguna manera a un que se está trabajando con las autoridades en fortalecer pero por lo menos hasta este día no ha sido como una realidad todo el apoyo que se necesita para esta oficina	En esta pregunta se concluye que la sección de probidad no cuenta con los recursos tanto económicos, técnicos y humanos para realizar su trabajo de manera efectiva siendo que sus fines le confieren un trabajo exhausto que a la capacidad en que se encuentran actualmente es imposible revisar todas las declaraciones patrimoniales de los funcionarios y empleados públicos por lo cual se les dificulta investigar al cien por ciento todos los funcionarios que sería lo ideal por lo tanto es necesario que a la sección de probidad se le provea todos los recursos posibles para un mejor desempeño en sus funciones.
6. ¿Cuáles fueron sus propuestas para que estas situaciones de la falta de recursos	Desde el año pasado yo hice un diagnóstico de la oficina de probidad donde se mencionaba no solamente la carga laboral sino tan bien las necesidades que nosotros tenemos yo hice una propuesta a corte donde para poder funcionar mínimamente he pedido quince recursos más he pedido refuerzo de auditores he pedido refuerzo de auxiliares contables por supuesto tan bien he pedido	En base a la pregunta anterior el jefe de la sección de probidad planteo propuestas para la mejora de sus capacidades como adquirir un nuevo local, vehículos y mobiliario que

humanos y técnicos mejoren?	refuerzo de abogados para poder implementar y echar a andar el área de investigación que es la parte que ahorita la hemos tomado de diferentes personas que ya han pertenecido a esta oficina entonces una propuesta concreta es esa, el refuerzo, el recurso hemos pedido vehículos hemos pedido un nuevo local porque a aquí no damos abasto tan bien hemos pedido refuerzos en cuanto a mobiliario y por su puesto lo más importante quince personas pero no significa que con estas personas más vamos a alcanzarlo a hacerlo todo, con quince personas más podemos funcionar de alguna forma más aceptable en cuanto a las capacidades que tiene la sección de probidad	permita descongestionar la carga laboral por su puesto a querido que se le incorpore quince personas más para que comprende auditores abogados etc.
7. ¿Cuál ha sido las respuestas a sus propuestas?	esa propuesta la presenté el año pasado y hasta fecha he recibido nada más un recurso un abogado nada mas de ahí las otras personas no han sido contratadas para el refuerzo de nuestra oficina en cuanto a local he recibido un local adicional para poder desconcentrar un poco la oficina, pero todavía no han sido completas la asignación del local para que nosotros trabajemos donde podamos estar todos y todas las oficinas de probidad juntos	Las respuestas a sus propuestas no fueron las mejores si no que solamente se incorporó un abogado más y le proporcionaron un local adicional.
8. ¿es necesario crear una ley o en su defecto reformar la ley para incorporar la figura del corruptor?	si por su puesto y normalmente cuando se habla de corrupción por supuesto que tiene que haber un corruptor. Algunos ya nacen más vivos que otros, entonces generalmente siempre hay un corruptor no es que sea el cien por ciento, pero generalmente hay un corruptor hay otros que se aprovechan de la hacienda pública porque hay veces q no necesitan de un corruptor porque lo son por si mismos de por sí, pero definitivamente toda la regulación, todas las normas van enfocadas al combate a la corrupción pero siempre penando o sancionando al corrupto pero no al corruptor y unas de las tendencias a nivel internacional y de las exigencias de las convenciones que tienen que ver al combate a la corrupción están como como empujando en las naciones que han suscrito las convenciones es precisamente que se incluya dentro de las legislaciones internas la figura del corruptor como un ilícito penal pues entonces porque generalmente el corruptor siempre sale sin ninguna sanción pues entonces este se está promoviendo esa figura que a nivel local nosotros no la tenemos por supuesto que hay otro tipo de delitos que pueden estirarse un poco para poder sancionar a las personas que de alguna manera participen en los actos de	Es necesario incorporar la figura del corruptor en las leyes que combate la corrupción, generalmente en todos los casos de corrupción existe un corruptor pero hay ciertos casos que no se da esta figura sino que el funcionario es desde sus inicios corrupto las convenciones como la CICC exige que se incorpore esta figura y en cierto modo viene a potenciar más las leyes aunque en otras normas existen en nuestro país que se sanciona al corruptor así que se debe de trabajar en esa propuesta de penalizar al corruptor.

	corrupción pero lógicamente si hay que trabajar en esa propuesta para poder ser claros en cuanto a la penalización del corruptor es muy necesario trabajarla	
9. ¿Cuál es el mecanismo legal de la sección de probidad para investigar al funcionario corrupto?	tenemos como fundamentos legales el artículo doscientos cuarenta de la constitución y por supuesto la ley de enriquecimiento ilícito. la ley primaria y la ley secundaria que es la ley de enriquecimiento ilícito son dos instrumentos que nos dan a nosotros la base para poder hacer nuestro trabajo.	Con el mecanismo legal de la sección de probidad se fundamenta a partir con el artículo 240 de la constitución y la ley de enriquecimiento ilícito del año 1959.
10. ¿A su criterio Cuáles fueron las razones para que la CSJ Presidida por; Agustín García Calderón suspendiera las facultades de la Sección de Probidad de investigar las cuentas bancarias de los funcionarios para detectar enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos lo cual ocasiono un periodo de inactividad de la Sección de Probidad?	en esa época estábamos precisamente investigando al señor francisco flores y por su puesto parte de su gabinete de gobierno nosotros hicimos los requerimientos que se fueron al sistema bancario de ese entonces y fue así que algunos y en especial dos bancos del país el banco Cuscatlán y en especial el banco agrícola presentaron una carta al presidente para que se sometiera a conocimiento de corte y evaluara las facultades que la sección de probidad tenia para poder realizar ese tipo de investigaciones fue una sorpresa no para todos que la corte decidiera que la sección de probidad no tuviera facultades ahora ¿cuáles son los argumentos? no había argumentos más que interés políticos de alguna manera de resguardar o proteger a aquellas personas que he generalmente se han aprovechado no de los fondos del estado entonces para mi es claro nos pusieron el pie en aquella época dejándonos inactivos diez años prácticamente diez años a donde condenaron a una oficina tan importante como la sección de probidad en un archivo de declaraciones nada más entonces cuales son los propósitos y los intereses no hay otros más que esos.	Con base a los aportes del Jefe de la sección de probidad se establece que criterios por parte del ex presidente de la CSJ Agustín Calderón de suprimir facultades de investigación no existía, sino que la intención era clara de proteger a personalidades que en ese tiempo la sección de probidad los investigaba prácticamente lo hicieron con toda la intención posible de proteger a personalidades corruptas que se aprovecharon de los fondos públicos del Estado para satisfacer sus propios intereses.

<p>11. ¿Considera que esta línea de pensamiento se mantiene?</p>	<p>pues no puedo afirmar que se mantenga a lo que sí puedo afirmar que ahora hemos podido trabajar mucho mejor por supuesto que ahora no he recibido ninguna injerencia de parte de las autoridades más que la creación de las comisiones para poder apoyar el trabajo que estamos haciendo que a vista de muchos haya afuera es político es este tendencioso es sin criterios obedece a un determinando poder político pero aquí en mi oficina no hay ninguna tendencia ahora haya no sé pero aquí no obedezco a ningún color político no pertenezco a ningún partido político he tan poco he recibido ninguna injerencia para poner o quitar algo de mis informes he gracias a dios no he recibido eso y si lo recibiera ya no estuviera yo a aquí si un día me ven en archivo general de la corte es porque me dijeron mira hace esto y no lo hice entonces este no me presto a eso tan poco</p>	<p>No se puede establecer a afirmar con seguridad que se sigue manteniendo la línea de pensamiento en proteger a personas que se beneficien de los fondos públicos perjudicando todas las áreas de la sociedad como la salud, la educación. El desarrollo económico del país. Es una respuesta muy difícil de establecer de manera objetiva.</p>
<p>12. ¿Cuáles fueron los criterios que la sección de probidad utilizo para examinar la declaración patrimonial del Ex Presidente de la República Francisco Flores?</p>	<p>no hay criterios específicos, los criterios que nosotros podemos tomar no es que se llamen criterios la investigación del señor francisco flores es sencillamente atendiendo a las facultades de verificación que tanto la constitución y la ley de enriquecimiento ilícito nos da para poder realizar ese tipo de investigaciones máximo si fue aquel por el cual una corte suprema de justicia nos había quitado las facultades de investigación entonces era necesario hacerlo.</p>	<p>No se tomaron criterios para investigar al ex presidente francisco flores, sino que fue investigado atendiendo las facultades dadas por la constitución y la ley.</p>
<p>13. ¿Cuáles son los nuevos criterios que la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia adopta para la investigación de los posibles casos de Corrupción de</p>	<p>yo siempre me he mantenido que no necesito criterios para investigar cuando tenemos las facultades de la constitución y cuando tenemos la facultades de la ley, es más la obligación de la sección de probidad o dirección de probidad es investigarlos a todos si lo único que lamentó es no tener los recursos necesarios para poder hacerlo lo que quisiera agarrar es orden del abecedario no para que no se quedara ninguno sin ser investigado según la corte a aprobado algunos criterios que yo con toda la sinceridad del caso no me voy a oponer a eso he tan poco me alegra que se hallan aprobado porque creo yo que cuando se tienen facultades constitucionales y legales ¿ para qué criterios?, los criterios los está promoviendo gente que tiene miedo de ser encontrados corruptos en tones no</p>	<p>En la entrevista realizada no mencionó específicamente los criterios adoptados por la CSJ de investigar a los funcionarios Públicos, pero el Jefe de la sección menciona que no necesita de los criterios porque ya los tiene y son las facultades que le da la constitución y de la ley, y que los criterios los están promoviendo personas que tienen miedo que sean</p>

<p>los funcionarios Públicos?</p>	<p>es otra cosa que ponerle más frenos más reparos o menos posibilidades a una oficina tan importante que trata de combatir la corrupción y que actualmente se está tomando como actos arbitrarios y ya tenemos un par denuncias ante la fiscalía general de la república y combatir la corrupción se está llamando actos arbitrarios aparte de gente que no tiene oficio pero en fin estamos dispuestos a eso entonces los criterios que han aprobado es por su puesto la antigüedad del caso , el tipo de cargo los salarios que devenga , etc. Son los que se van a estar tomando en cuenta ahora la gran interrogante es que pasa si nosotros queremos investigar a alguien y no encaja dentro los criterios que están aprobados eso quiere decir que los criterios van a mandar más que la constitución más que la ley es algo que no tiene nombre esto esta como que una ordenanza municipal pese más que la constitución.</p>	<p>calificados corruptos, hoy en día investigar casos de corrupción se está denominando actos arbitrarios los criterios aprobados son: La antigüedad del caso, el tipo de salario que devenga y el tipo del cargo. El problema que existirá es que, si quieren investigar a personas que no encajan en los criterios, estos criterios van a poder más que la constitución.</p>
<p>14. ¿considera que los medios de comunicación juegan un papel muy importante a la hora que sección pueda hacer su trabajo en el sentido de una especie de desinformación?</p>	<p>hemos tenido experiencias buenas y experiencias malas las experiencias malas son por ejemplo cuando a través de los medios de comunicación solicitan declaraciones de patrimonio en situaciones publicas ellos las publican. publican cifras frías que no están sometidas a un análisis completo porque lo que están comparando es cifras frías de toma y cifras de cese de funciones y entonces muchas veces resulta un incremento desproporcionado al hacer una comparación fría pero cuando nosotros revisamos los expedientes se ven reflejados incrementos desproporcionado o recibió una herencia, o se sacó la lotería cualquier cosa puede suceder entonces o simplemente hay datos o hay casos a donde el declarante a revaluado sus inmuebles y presenta valores donde está comprobando que efectivamente hay un incremento por plusvalía si son varios inmuebles resulta el incremento bastante considerable que a la hora de publicar ellos lo que hacen he cuando no se tiene un análisis afectar en este caso la dignidad de la persona por que sale que tiene un incremento de doscientos mil dólares pero hay muchos casos que salieron en el periódico que efectivamente aparece un incremento pero que están muy bien explicados y muy bien documentados pero ya están señalados pero ya el pueblo de donde es originario el señor alcalde ya hasta me han venido a decir a mí que hasta en fotos sale el en los postes por corrupto y no es así entonces claro en otro tipo tan bien de situaciones es donde positivamente puede ayudarnos la información</p>	<p>Los medios de comunicación han influido en la investigación de funcionarios públicos en algunos casos para bien, pero en algunos casos para mal perjudicando el nivel de investigación donde públicas cifras de la declaración patrimonial de un funcionario público sin someterlos a ningún análisis que argumente y fundamente las cifras dadas a conocer al público y que en muchos casos se puede prestar para afectar la dignidad del funcionario pero en otros casos ha mostrado un nivel de investigación efectivo que a veces lo que han investigado no lo sabían los de la sección de probidad entonces en esos casos viene a ayudar al combate de la corrupción en el país.</p>

	<p>de los periódicos por eso te digo hemos tenido de las dos experiencias sé que en algunos medios de comunicación hay periodistas que investigan pues que muchas veces con humildad lo reconozco han sacado cosas que talvez nosotros no sabemos entonces cuando es ese tipo de periodista investigativo responsable objetivo es un gran beneficio para el país</p>	
<p>15. ¿Cuál es su opinión de la ley de probidad?</p>	<p>bueno tiene cosas buenas no puedo negarlo que no es la que nosotros queremos eso si lo voy a decir con toda la libertad del mundo nosotros pasamos como les dije la vez pasada más de un año trabajando en un proyecto de ley que lastimosamente lo que se hizo fue sacar algunos prospectos de nuestro proyecto y lo fusilaron algunas cosas de nuestro ante proyecto a la ley que está aprobada por la asamblea legislativa entonces pero no es la mejor no es la más completa tiene algunas situaciones que no superan digámoslo así las actuales limitantes que nosotros tenemos con la ley vigente ahorita y les pongo un ejemplo así muy sencillo la inhabilitación no la contempla y nosotros considerábamos aparte que vamos acorde tan bien a la ley modelo de declaraciones de activos he tan bien va consensuada con las sanciones donde es muy importante establecer sanciones como por ejemplo la inhabilitación para que los servidores públicos que cesan y que no presentan las declaraciones quedan inhabilitado de ejercer otro cargo público por un tiempo de cinco años y de alguna manera se les afecta ¿y por qué pusimos eso nosotros? porque teníamos para ser honesto diputados o muchos alcaldes que les valía presentar la declaración y no lo hacían pero en el siguiente periodo hay van de nuevo como es posible que vayan siendo nuevamente electos cuando son transgresores de un marco regulatorio que ellos han jurado cumplirlo aparte una materia tan especial como probidad entonces eso es por ejemplo verdad he por ejemplo la estructura de las multas no es la mejor nosotros creo que la habíamos planteado un poco mejor en la propuesta habíamos hecho un incremento en cuanto a los montos de las multas bastantes sustanciales a efecto de que sean ejemplarizantes y que no le salga tan barato al servidor público pagar una multa que presentar su declaración para que le cuenten sus costillas por decirlo así entonces hay muchas cosas que definitivamente son cuestionables y que pueden ser mejoradas con la propuesta</p>	<p>Con respecto a la ley de probidad las secciones de probidad junto con otros individuos tiempo atrás trabajaron en un anteproyecto que viniera a convertirse en ley para derogar a la ley de enriquecimiento ilícito que cuenta más de cincuenta años de vigencia y que en la actualidad hay disposiciones que se convirtieron en obsoletas la ley de probidad contiene normas o innovaciones muy buenas, pero hay ciertos sectores que demuestra debilidad y que no supero situaciones de la actual ley de enriquecimiento por lo tanto no es la más completa o la mejor para el combate a la corrupción. Por ejemplo, no contempla la inhabilitación de su cargo a los funcionarios por el incumplimiento de las obligaciones. Por lo tanto, se encuentran ciertas situaciones que deben ser mejoradas y que lamentablemente en el anteproyecto suplía todas estas circunstancias de deficiencia y no se aprobó.</p>

	que nosotros habíamos presentado ante la propuesta de la ley que recientemente aprobó la a asamblea.	
16. ¿considera que ante la negativa de no aprobar el anteproyecto influye a intereses políticos?	pues nos llamó mucho la atención yo no le echo la culpa a nadie yo me alegro por que se retome el tema y que si haya retomado el tema la asamblea legislativa para poder aprobar una ley yo esperaba que se aprobara porque es un buen trabajo nosotros sometimos a consideración nuestro trabajo ante un consultor muy bueno dicho sea de paso que no encontró mayor cosa que decirnos .mire esto es un muy buen trabajo a tal grado que panamá actualmente está trabajando la ley de probidad con base de la propuesta que nosotros hicimos panamá ha tomado nuestra propuesta de ley como modelo para ellos entonces quiere decir que ha sido estudiada analizada y comparada que ha sido digamos de alguna manera consensuada con otras convenciones legislaciones y la ley modelo y ha resultado muy buena para que otro país la esté retomando no lastimosamente el nuestro no.	Es cuestionable acerca de la negativa de aprobar el anteproyecto, pero que no se puede afirmar con seguridad si existirá intereses políticos que hayan impedido la aprobación del proyecto.
17. ¿Cuál es su postura respecto a la medida Cautelar Que impuso la Sala de lo Constitucional respecto a dejar sin efecto la Ley de Probidad?	nosotros estábamos preparados para todo es decir si la aprobaban estábamos listos para trabajar con esa ley a mí de alguna manera no me beneficia ni causa otro efecto yo soy jefe de esta unidad y entiendo que la hayan mandado a dormir de alguna manera razones la sala para poder hacerlo reconociendo que el trabajo que nosotros presentamos de alguna manera es muy bueno en comparado con la ley aprobada ahora bien por otro lado si nosotros estamos haciendo lo que estamos haciendo con una ley de mil novecientos cincuenta nueve venga la que venga tenga la seguridad que la vamos a aplicar como sea y que vamos a seguir trabajando en pro de la transparencia en pro de la probidad publica en pro de dignificar la función pública que realmente tanto necesita nuestro país.	La sección de probidad estaba preparada para todo tipo de casos si aprobaban la ley de probidad siempre iban a realizar su trabajo, trabajo en pro de la transparencia en pro de la probidad pública donde las cuestiones constitucionales les compete al magistrado de la sala de los constitucional.
18. ¿existen casos que han sido retomados por la sección de probidad sobre aquellos casos que en el periodo de	se han retomado algunos por ejemplo el de calderón sol , el de Alfredo cristiani , he hay otros que tan bien están siendo investigados por nuestra oficina con nada más con la esperanza que se les aplique la extinción de dominio por que la acción del enriquecimiento ilícito ya está prescrita en ese sentido parte de nuestro trabajo actual es ir tratando de ordenar por ejemplo todos los casos que están por prescribir y lo único que la mentó es no tener todo el recurso necesario	En la actualidad se han retomado los casos cuando en periodo atrás no se pudo continuar por las facultades suprimidas de la sección de probidad tal es el caso de Calderón Sol, Alfredo Cristiani.

<p>inactividad no se investigaron?</p>	<p>que apoye nuestra labor para poder sacar ese trabajo en el tiempo que se necesita hacer</p>	
<p>19. ¿Existen obstáculos o presiones por parte del Poder Factivo respecto a la interpretación y aplicación de la Ley de enriquecimiento Ilícito en el cometimiento de actos de corrupción por parte de funcionarios públicos?</p>	<p>mira pleitos siempre van a haber y por donde sea opiniones al respecto van a sobrar te puedes imaginar las maquiavélicas que se puedan decir siempre que se hace algo en tratar de combatir ya sea la delincuencia o este fenómeno de la corrupción siempre te vas a encontrar con un buen muro que se va a oponer y que por supuesto va a pelear a luchar para que no se haga porque ahí hay intereses de todos lados hay gente que se ha beneficiado mucho de eso y por lo tanto que tienen mucho pero mucho poder van a pelear y a arremeter y parte de eso es lo que nosotros actualmente estamos viviendo me denunciaron ante la fiscalía ahí puedes ver que es una realidad.</p>	<p>El trabajo de la sección de probidad siempre será muy cuestionado porque siempre habrá personas descontentas de su trabajo en cuanto ellos están encargados de la investigación de la corrupción y que en pocas palabras se sienten amenazados de poder ser descubiertos como corruptos por lo general siempre van a querer obstaculizar a la sección de probidad para impedir la investigación de la corrupción.</p>
<p>20. ¿Cuál es el fundamento legal de mantener imprescriptibilidad del Delito de enriquecimiento ilícito?</p>	<p>No tenemos fundamento jurídico para mantener la imprescriptibilidad, pero por mí fuera, que sea considerado como un delito e que no prescriba será lo mejor es que no es justo el hecho de que un san gano venga como servidor público se apropie de recursos del estado en detrimento de nuestra gente más pobre es atroz cualquier acción que se cometa a los que más necesitan es un absurdo que se dejen los hospitales sin medicina versus las camionetas versus los recursos que se mal gastan y que se apropian por abuso de las acciones de funcionarios hay un daño social que se comete cuando el funcionario público realiza actos de corrupción que no se toma en cuenta el impacto en todas sus áreas de la sociedad.</p>	<p>Fundamento jurídico de la imprescriptibilidad no lo existe, pero a criterio del jefe de la sección de probidad no debiera de prescribir en el sentido que hay que valorar el impacto negativo social que ocasiona la corrupción solo por favorecer intereses particulares y que en cierto tiempo puedan quedar esos casos en la impunidad.</p>
<p>21. ¿Considera usted que la actitud de algunos funcionarios de abocarse a la Sala</p>	<p>hay un principio que se relaciona con lo que tu estas diciendo porque ese ya es más al acceso a la información, el principio es denominado a mayor transparencia menos corrupción y es una realidad, pero en este sentido cuando un titular se niega a brindar información, tiene que fundamentar conforme a las leyes del por qué está negando la petición, el tiempo donde prevalecía las</p>	<p>Se tiene que valorar el impacto positivo que se adquirido a través del reconocimiento del DAIP generando la transparencia en el actuar de los funcionarios públicos donde exige a</p>

<p>de lo contencioso Administrativo cuando el IAIP les requiere Información y estos la deniegan constituye una especie de mecanismo de Auto Defensa siendo que esta instancia es para el Ciudadano y no para el Funcionario?</p>	<p>acciones a oscuras se ha terminado ahora bien que todos tenemos el derecho de ejercerla eso sí, entonces esto está para todos no te puedo decir que sea propia de solo al ciudadano y no para los demás por que la constitución y la ley garantiza el mismo derecho para todos entonces claro el principio que tu estas tocando y el que debe prevalecer es la transparencia y es el acceso a la información.</p>	<p>las instituciones del gobierno de brindar información cuando el ciudadano se lo requiera o denegar su petición, pero con la debida fundamentación legal del porque existe la negativa en las administraciones públicas debe imperar el principio de transparencia para evitar la corrupción.</p>
<p>22. Ante los antecedentes que ha tenido la sección de probidad de suprimir facultades por la CSJ, ¿sería optimo a la sección de probidad ser un ente autónomo?</p>	<p>por su puesto que es lo mejor creo que de todos es conocido de que una oficina que tiene que ver con el combate a la corrupción no puede estar adscripta ni pertenecer bajo la misma administración dentro de una institución, pues para serles franco en ningún país he visto que probidad este metida en el órgano judicial, tiene que ser un ente autónomo que no tenga que ver con ningún órgano del estado precisamente para poder garantizar su autonomía para poder garantizar su independencia y para poder garantizar el buen trabajo que pueda realizar impidiendo que nadie pueda tener injerencia en el trabajo que realiza, eso sería lo mejor de los supuestos en conclusión lo más óptimo para nosotros sería ser un ente autónomo a todas luces y esa es una de las luchas y temas que actualmente se ponen en la palestra porque nadie va a actuar de una forma totalmente independiente si tenemos jefes lo óptimo que esperaríamos es que la oficina de probidad fuera un ente autónomo ejemplo honduras probidad es un ente autónomo no pertenece a ninguna institución a aquí en nuestro país se complica porque hay que reformar la constitución hay que aprobarla esta ratificarla la otra asamblea entonces ya son trabas más políticas que de voluntad.</p>	<p>Con lo que respecta a la sección de probidad si este, debe estar bajo la estructura de un órgano del estado o si debe de ser un organismo autónomo, la respuesta más favorable es la autonomía que debe de poseer la sección de probidad ya que se evitaría la injerencia de otros órganos que dificulten o perjudiquen su trabajo teniendo en cuenta que en tiempos pasados la sección de probidad le fueron suprimidas facultades para la investigación de conductas corruptas del funcionario donde prácticamente sufrió un periodo bastante extenso de inhabilidad para la investigación, lo mejor que le puede pasar a sección de</p>

		<p>probidad es lograr la autonomía para un trabajo mejor eficiente y óptimo para la sociedad pero para lograr esta autonomía existe varias trabas como el de reformar la constitución.</p>
<p>23. ¿A niveles Centroamérica el salvador contiene instituciones más débiles al combate a la corrupción?</p>	<p>No es que tengamos las más débiles porque no es así Guatemala tiene una legislación muy buena en papel es una ley modelo en la práctica es otra cosa en cuanto al combate a la corrupción vamos muy bien a nivel centro americano, pero con la ley que tiene Guatemala si nosotros la tuviéramos seriamos más fuertes más efectivos en el combate a la corrupción el problema que muchas veces las estructuras delincuenciales penetran hasta los altos niveles y ahí por más linda que sea la ley que solo queda en papel</p>	<p>En cuanto a organismo y leyes que son destinadas a combatir la corrupción a nivel centroamericano no contenemos las más débiles, pero no radica aquí en tener leyes efectivas lo más importante que debe existir es que estas instituciones destinadas al combate a la corrupción deben estar dirigidas por personas con altos valores morales y espirituales en la medida que a falta de personas probas, puede el país tener las mejores leyes, pero solo se quedaría en papel.</p>
<p>¿Con la creación del IAIP, ha venido a mejorar las capacidades investigativas a la sección de probidad?</p>	<p>No tiene nada que ver he digo esto porque no es el hecho de que el instituto de acceso a la información pública venga y abone al trabajo nuestro no yo estoy de acuerdo al acceso a la información como ya les dije creo que deben de haber mejores filtros para poder dar la información no es que no se quiera dar sino que deben de haber filtros que impida utilizar la información para otros fines porque aquí cualquier delincuente puede venir a pedir información de cualquier servidor público y hacer lo que ellos crean conveniente pero no de ninguna manera el instituto al acceso a la información pública ha venido a sumar a potenciar a mejorar el trabajo que nosotros realizamos.</p>	<p>Con respecto a si el Instituto de Acceso a la información pública ayudaría a mejorar las capacidades investigativas a la sección de probidad el funcionario manifestó que no ha venido a mejorar no incide en nada pero que es un organismo que ayuda a generar mayor transparencia en las instituciones públicas del estado.</p>

Interpretación de resultados de la entrevista dirigida al Jefe de la Sección de Probidad de la CSJ.

Lic. Carlos Rafael Pineda Melara.

Análisis doctrinario y jurídico.

Por corrupción entenderemos aquellas prácticas que riñen con la ética y con la moral, o considerada como antónimo a transparencia. Es necesario combatirla partiendo del caso que sus consecuencias en un estado de derecho son perjudiciales tanto que debilita la credibilidad del ciudadano a las instituciones públicas o en otras palabras debilita el sistema democrático del país por lo tanto es necesario crear leyes que contengan mecanismos eficaces para combatirlas.

Desde este punto de vista con el derecho de acceso a la información pública a través de la entrada en vigencia de la ley de acceso a la información pública constituye una herramienta para la prevención de este fenómeno porque este derecho crea las condiciones necesarias en la administración pública que impide realizar este tipo de conductas corruptas, cuando nos referimos hacia las condiciones necesarias nos estamos describiendo que fortalece la democracia generando mayor transparencia en el actuar del funcionario donde las instituciones públicas tiene la responsabilidad de generar confianza al ciudadano permitiendo dejar ver cómo funciona el Estado o acceder a dejar ver cómo están siendo administrado los fondos públicos en beneficio de este exigiendo a sus representantes que expliquen o justifiquen sus decisiones tomadas en su función en otras palabras el ciudadano controla más el ejercicio del poder. Todo esto mencionado anteriormente ayudan a que el funcionario no le genere aquel ambiente para cometer acciones contrarias a la Ética. Es necesario destacar la importancia del derecho de acceso a la información pública porque permite fomentar la cultura de transparencia y a mayor transparencia menos corrupción. También es necesario que el Estado contenga normas jurídicas para que ayude a potenciar las barreras que permitan el impedimento de la corrupción.

Estas leyes deben de contener los mecanismos efectivos para detectar y sancionar la corrupción. Partiendo de los aportes dado por el Jefe de la sección de probidad de la CSJ. Para el combate de la corrupción la constitución y la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos confiere facultades para controlar la corrupción partiendo del artículo doscientos cuarenta de la carta magna donde les establece obligaciones a los funcionarios a presentar su declaración y a la CSJ a través de la sección de probidad investigar la veracidad de dicha declaración con respecto a la ley de enriquecimiento ilícito ley que entro en vigencia en el año de 1959 por tener más de 50 años necesita ser reformada en la medida que no cumple con condiciones necesaria para contrarrestar la corrupción es necesario reformar leyes que sean aptas para lograr detectar este fenómeno.

Comportamiento practico.

Conforme a la institución encargada de detectar la corrupción es una institución con falta de recursos tanto económicos, técnicos y humanos por lo tanto les dificulta ser mayor efectivo en la búsqueda de aquellos funcionarios corruptos en la que están saturados con la carga laboral impidiendo revisar todas las declaraciones patrimoniales del amplio universo de funcionarios y empleados públicos a nivel nacional del país. Paralizando detectar posibles casos de corrupción en la administración pública es necesario superar estos obstáculos para lograr que la sección de probidad sea mayor efecto su trabajo, es necesario reformar las leyes para potenciar el nivel investigativo y poder detectar las malas prácticas de los funcionarios representantes de la población.

1.1.2- Tabla III Lic. Edward Sídney Blanco. Magistrado de CSJ

Cuadro de Entrevista dirigida a el Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la CSJ, Lic. Edward Sídney Blanco		
Preguntas	Lic. Edward Sídney Blanco.	Conclusión
1. ¿Señor Magistrado a su Criterio que es Corrupción?	El termino corrupción es un concepto muy complejo y que en la actualidad no existe una definición exacta y satisfactoria, es considerado como un fenómeno que ataca todos los niveles del gobierno generando grandes consecuencias negativas a la sociedad. Pero dando un concepto considero que es aquella conducta del servidor publica que prevaliéndose de su cargo de autoridad o servicio público se beneficia para sus propios intereses es decir existe un mal uso del poder que se la sido encomendado para emplearlo a sus propios beneficios,	La corrupción es un fenómeno que afecta la democracia de un país porque debilita la relación del estado y sociedad generando poca credibilidad en las instituciones públicas y desinterés de la cosa pública de la ciudadanía.
2. ¿Qué Tipos de Corrupción Conoce yCuál es la Más Perjudicial En Cuanto al Desarrollo Económico y Social de un País?	Existen muchos tipos de corrupción, tanto a nivel público como en el sector privado, comprendiendo en el sector público abarca todas las áreas del gobierno existe corrupción administrativa, política, corrupción común y corrupción en el sistema educativo e.o., con respecto cuales son las más perjudiciales en el país. Todo tipo corrupción es perjudicial para el país afecta tanto al Estado de derecho como a la misma sociedad, porque existiendo corrupción significa que habrá menos dinero para general una vida digna de las personas, pero las más graves considero que son aquellas que afectan el bien común de la persona tal es el caso la corrupción en el área de salud, exponiendo la vida de las personas por no existir fondos para abastecer de medicamentos los hospitales,	Todos los tipos de corrupción perjudica a toda la población del país tanto que les impide el desarrollo económico social de la sociedad generando grandes perjuicios negativos al ciudadano donde no les permiten desarrollarse plenamente con una vida digna que se merecen.
3. Para los Casos de Corrupción de Funcionarios Públicos El Salvador Cuenta Con La Ley de Enriquecimiento Ilícito la	Pues uno se admira de leyes que teniendo muchos años de vigencia todavía tienen algo que ofrecer, esta ley de enriquecimiento ilícito aún tiene mecanismos que ayudan a detectar la corrupción no solamente con el delito de enriquecimiento ilícito si no de muchos más delitos que el	El salvador cuenta con instrumentos jurídicos para el combate de la corrupción tomando instrumentos de forma global

<p>cual es de larga data. ¿cree usted que esta provista de herramientas suficientes y eficaces para combatir la corrupción?</p>	<p>funcionario haya cometido lo cual tiene la obligación de hacerlo saber ante las autoridades correspondientes en este caso ante la fiscalía contempla la figura de inhabilitar a los funcionarios que no cumplan con las obligaciones que la ley les da solamente es de reformarla ciertos aspectos como las multas que no generan una prevención del funcionario por ser una cantidad muy mínima en el tiempo actual.</p>	<p>complementándose uno con otros para lograr frenar este fenómeno que tantos perjuicios contrae a la sociedad. Solamente hay que ser ciertas mejoras para incrementar su efectividad.</p>
<p>4.¿Cree usted Que El Sector Privado comparte responsabilidad con los Funcionarios Públicos en los actos de Corrupción?</p>	<p>Claro que, si comparten responsabilidad, porque en muchos casos son ellos que incitan al funcionario a cometer actos de corrupción para beneficio de ellos mismos como por ejemplo aquellos individuos que quieran sobornar a una autoridad judicial para que falle en favor de ellos.</p>	<p>El sector privado es parte responsable de la corrupción porque siempre son ellos los incitadores a que el funcionario cometa conductas corruptas</p>
<p>5.¿En la Teoría y en la práctica es conocido que la Corrupción está compuesta por dos Sujetos Corrupto y Corruptor dicho esto considera Necesario la Creación de una Nueva Ley, En Su Defecto la Reforma de la Ley de Enriquecimiento Ilícito para Reconocer La Figura Del Corruptor que en Muchas ocasiones es un Particular?</p>	<p>Si, partiendo que El Salvador a ratificado tratados para el combate a la corrupción por ejemplo la convención de las naciones unidad contra la corrupción, y la convención interamericana contra la corrupción donde establece en sus disposiciones en que cada país a través de sus leyes para controlar la corrupción debe de contemplar la figura del corruptor generalmente en todos los actos existe un corruptor con esta figura contemplada en las leyes se lograría incrementar el nivel de efectividad de las leyes e instituciones. Aunque en cierta medida en el código penal se castiga al corruptor por ejemplo en el caso de soborno.</p>	<p>La figura del corruptor es necesario agregarlas a los diferentes instrumentos jurídicos destinados a frenar la corrupción para así incrementar los mecanismos que a la larga se combate de manera efectiva la corrupción.</p>
<p>6.¿Cuenta El Salvador con Instrumentos Jurídicos que contengan con mecanismos efectivos para controlar y combatir la Corrupción?</p>	<p>Si posee cuerpos normativos para combatir la corrupción está la ley de enriquecimiento ilícito y está también la norma primaria que confieren las facultades para la investigación de este delito y no solamente estos instrumentos están ligados para frenarla está el código penal que contiene un título donde contempla una serie de delitos que ayudan a combatir este tipo de fenómenos porque no solamente se debe de analizar de manera individual cada una de estar normas sino que hay que</p>	<p>El Salvador contiene suficientes mecanismos que les confiere facultades a los organismos de investigar eficientemente la corrupción, viéndolas a nivel general y complementarias entre todas para frenar esta conducta delictiva.</p>

	verlas como que todas se complementan uniéndose para potenciar los mecanismos suficientes para controlar la corrupción.	
7.¿Es necesaria la Creación de una nueva ley que de nuevas y mejores herramientas para el combate de la Corrupción?	No es necesario porque el cuerpo normativo destinado a frenar este tipo de comportamiento contrario al ordenamiento jurídico contempla con facultades suficientes para poder controlarlo tanto la constitución como la ley de enriquecimiento ilícito son suficientes para detectar hechos corruptos la acción de castigar este tipo de comportamiento les compete a las autoridades penales además contamos con tratados internacionales que vienen a potenciar el nivel normativo de esta materia como es la convención interamericana contra la corrupción, la convención de las naciones unidas contra la corrupción. Hay que tener en cuenta también que no hay que sobredimensionar a la sección de probidad donde su dimensión está en poder prevenir y detectar la corrupción la facultad de juzgarla y sancionarla les compete a los tribunales penales.	No es necesaria la creación de una ley para lograr ser más efectivos en el combate de la corrupción porque el salvador ya cuenta con leyes que poseen las diversas herramientas necesarias para prevenir detectar y combatir la corrupción solamente debe de haber mejoras a leyes para lograr ser más efectivos en su aplicación.
8.¿Está de acuerdo con que el Delito de Enriquecimiento Ilícito Prescriba?	Si estoy de acuerdo que el delito prescriba, solamente que considero que diez años son pocos para perseguir esta clase de delito por perjudicar todo un país es necesario que la prescriptibilidad su plazo debe ser más amplio.	No existe fundamento jurídico para la imprescriptibilidad del delito de enriquecimiento la opinión del magistrado difiere del jefe de la sección de probidad.
9.¿Cómo Evalúa el trabajo de la Sección de Probidad en los Casos de Corrupción?	Desde que le fueron devueltas las facultades de investigación, después de pasar un gran tiempo de inactividad, la sección de probidad se puede calificar su trabajo muy bueno a investigado a funcionarios como el ex presidente flores, saca, y Mauricio Funes, cumpliendo con las expectativas o cumpliendo la parte que le toca a ellos hacer. En las investigaciones.	Generalmente el trabajo de la sección de probidad ha sido efectivo a pesar de las limitantes en que se encuentra actualmente la institución.
10. ante los antecedentes que ha tenido la sección de probidad de suprimir facultades por la CSJ, ¿sería optimo a la sección de probidad ser un ente autónomo?	Para mi es irrelevante donde se encuentre la sección de probidad si es autónomo o está dependiendo de un órgano del Estado lo que importa es que clase de personas están dirigiendo la institución, la institución si es dirigida por personas careciente de la cualidad como su nombre lo menciona de probidad, si las personas no son rectas los resultados serán los mismos lo que importa es que las personas encargadas de la	el aporte del magistrado difiere del jefe de la sección de probidad manifestando el magistrado que para lograr un trabajo más efectivo se requiere de personas que tengan la cualidad de actuar con

	<p>institución deben contener esa característica de ser personas intachables, honestas en su comportamiento de lo contrario El Salvador puede tener las mejores leyes para frenar la corrupción pero si no se tiene personas intachables la ley no sirve de nada solo se queda en tinta y papel.</p>	<p>honestidad y que tengan una conducta intachable, porque a falta de estos, se puede contar con las mejores leyes, pero el resultado sería el mismo.</p>
<p>11. ¿A su criterio Cuáles fueron las razones para que la CSJ Presidida por; Agustín García Calderón suspendiera las facultades de la Sección de Probidad de investigar las cuentas bancarias de los funcionarios para detectar enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos lo cual ocasiono un periodo de inactividad de la Sección de Probidad?</p>	<p>Bueno no existe ninguna razón de carácter jurídica y apegada a las leyes que pudiera justificar las suspensiones de las facultades investigativas precisamente la de investigar en las cuentas bancarias si no que fue una decisión para beneficiar ciertos intereses de ciertas personas que en ese momento estaban siendo investigadas por la sección de probidad lo cual se sentían amenazadas por la institución, lo que hicieron fue desarmarla y quitárselas del camino, para mi esa fue las razones del porque suspendieron facultades investigativas a la sección de probidad fue para beneficiar a personas que se encontraban aprovechando de los fondos destinados en beneficio de la sociedad claramente no importando el grave daño ocasionado a las personas del país.</p>	<p>Con los aportes del magistrado como el jefe de la sección concluye que no hubo fundamento jurídico que justificara suprimirle facultades a la sección de probidad para la investigación del funcionario corrupto, sino que lo hizo para beneficiar a personas que en ese momento eran investigada por la sección de probidad. Es decir, para proteger ciertos intereses de personas políticas.</p>
<p>12. ¿En qué medida el derecho de acceso a la información pública se convierte en una herramienta para el fortalecimiento a la democracia?</p>	<p>El DAIP. Es reconocido por tratados internacionales como un derecho fundamental y universal de la persona inherente a la libertad de información y libertad de expresión constituyente de un principio democrático ¿Cómo fortalece a la democracia? Pues fomenta la participación política ciudadana donde está más al pendiente del actuar del funcionario y de las instituciones públicas permitiendo una mayor eficiencia de estas generando mayor confianza y a través de esta confianza mayor interés de la gestión pública. Además, permite mayor transparencia y ejercer la rendición de cuentas que son considerados como componentes de la Democracia.</p>	<p>La opinión del magistrado de la sala de lo constitucional se relaciona con la opinión vertida por el comisionado Jaime campos con respecto al DAIP como un instrumento de fortalecimiento de la democracia porque genera una cultura de transparencia y rendición de cuentas elementos en sí de la democracia.</p>
<p>13. ¿Cuál es la relación que existe entre el DAIP Con la transparencia y la rendición</p>	<p>Tanto para la transparencia y la rendición de cuentas el derecho de acceso a la información pública se convierte en un instrumento que garantiza tanto la transparencia y la rendición de cuentas, no se puede</p>	<p>El derecho es un instrumento que da oxígeno a la democracia tanto que permite fomentar la</p>

de cuentas en la Gestión Gubernamental?	hablar de transparencia si las instituciones no brindan información donde quede sujeta al escrutinio público por parte de la población, no se puede hablar de transparencia si las instituciones no muestran como está administrando sus fondos públicos, el derecho de acceso a la información pública exige a las instituciones brindar información al ciudadano y en cierta forma exige explicar las decisiones de los funcionarios tomado en la dirección de la institución es decir fomenta la rendición de cuentas.	transparencia, la rendición de cuentas y la participación política ciudadana donde estos últimos contienen con el derecho de acceso a la información una especie de control en cuanto al trabajo que realizan sus funcionarios públicos en otras palabras controlan más el poder cedido a sus representantes.
14. ¿Es el DAIP un mecanismo para prevenir y combatir la corrupción de los funcionarios públicos?	Absolutamente el derecho de acceso contribuye en la prevención de la corrupción porque es un elemento que consolida la democracia, partiendo que sus efectos son la transparencia en las instituciones del Estado donde obliga a las instituciones en mostrar cómo es su funcionamiento y la obligación de explicar la toma de sus decisiones y de cómo dispone de sus fondos públicos prácticamente el funcionario que realice prácticas corruptas se expone a ser descubierto porque a través de este derecho exponer a la luz toda la actuación de la administración pública ya no estamos en el tiempo de opacidad y oscurantismo sino de realizar una cultura de transparencia.	Su aporte se relaciona con el comisionado Jaime campos en manifestar que el derecho de accesos a la información es un mecanismo que ayuda a luchar por controlar la corrupción en la administración pública principalmente aquellas instituciones que manejan fondos públicos.
15. ¿Cuál es la importancia para la Corte Suprema de Justicia de contar con criterios para investigar a los funcionarios públicos sobre corrupción?	para mí los criterios de investigación no han incrementado los niveles de investigación de la sección de probidad, las leyes desde antes de la aprobación de esos criterios tienen suficientes facultades conferida a probidad para prevenir y detectar la corrupción tanto a nivel constitucional como a través de la ley de enriquecimiento ilícito, los criterio establecidos son la notoriedad del caso, el cargo que desempeña y la proximidad a cumplir el plazo de prescriptibilidad criterios que no son malos pero en cierta medida ¿ qué pasaría si la sección de probidad investigara a otros funcionarios donde no se apegan estos criterios? En cierta medida limitaría el trabajo de la sección de probidad, no se puede mencionar que si no lo hace conforme a los criterios estaría en actos arbitrarios porque son facultades dada por la constitución a la CSJ.	El aporte del magistrado de la sala de lo constitucional se asemeja con los aportes del jefe de la sección de probidad, expresando que los criterios para la investigación de los funcionarios corruptos no vienen a ampliar las facultades investigativas, sino que en cierto modo limitaría la investigación de aquellos funcionarios que no se apegan a estos criterios.

<p>16. ¿Con los criterios de la CSJ para investigar posibles casos de corrupción de los funcionarios, ¿se prevería que la Sección de probidad actuara con discrecionalidad en la selección de investigar a los funcionarios?</p>	<p>La figura de discrecionalidad la misma ley confiere la facultad de hacerla la discrecionalidad no es lo mismo que arbitrariedad la discrecionalidad no es mala aplicarla por ejemplo la sección de probidad en su facultad de investigación de los funcionarios y empleados públicos se pregunta ¿a quién investigaremos al diputado fulano o al motorista del juzgado de anamoros? pues ahí actúa con discrecionalidad, varias instituciones aplican estas figuras como al policía nacional civil etc.</p>	<p>La discrecionalidad, la ley permite realizarla en la administración pública, es necesario hacer diferencias entre la discrecionalidad y la arbitrariedad, ya que son términos totalmente distintos.</p>
<p>17. ¿Cuál es su opinión acerca de la ley de probidad?</p>	<p>Mira, la ley de probidad fue muy criticada por diversos sectores de la sociedad, la consideraron una ley sin dientes, en mi opinión la ley de probidad no está mala tiene cosas muy buenas pero que en cierta medida no vino a superar aquellas disposiciones de la ley actual que en quedaron obsoletas, por ejemplo en la ley de probidad no se contempla la suspensión de labores que a mi juicio es una buena herramienta para combatir la corrupción, hay que tener en cuenta el papel que juega la sección de probidad con la ley de probidad y con la actual ley de enriquecimiento ilícito en las investigación para detectar la corrupción, la sección de probidad no tiene la facultad de penalizar con cárcel el cometimiento del delito de la corrupción ese papel lo hace el código penal.</p>	<p>La ley de probidad contiene buenas herramientas para detectar la corrupción y contiene malas herramientas que no superan las condiciones obsoletas de la ley actual por tanto debe de reformarse potenciando las facultades de investigación de la corrupción.</p>

Interpretación de resultados de la entrevista dirigida a el magistrado de la sala de lo constitucional de la CSJ.

Lic. Edward Sídney Blanco.

Análisis doctrinario y jurídico.

Con las contribuciones del Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la CSJ. Acerca de nuestra temática se concluye y afirma con las demás entrevistas que el derecho de accesos a la información pública contribuye al fortalecimiento de la democracia porque fomenta una cultura de transparencia en las instituciones del Estado permitiendo mayor eficiencia y calidad en sus funciones, evitando que la administración pública actúe de forma arbitraria en sus actos cambiando la cultura de opacidad y oscurantismo en sus actuaciones, porque este derecho permite al ciudadano buscar, recibir y difundir información Pública y las instituciones están obligadas a hacerlo, precisamente la de recibir información le permite conocer aquella información generada o conservada por las instituciones públicas.

La premisa que sostiene este derecho es que en el Estado están delegadas ciertas atribuciones que residen originariamente en los ciudadanos, de manera tal que la información que el Estado utiliza para realizar sus funciones, no le pertenece a él, sino al conjunto de individuos y grupos que le permiten existir y que son, en último término, su razón de ser además les permite tener un control del poder dado a sus representantes conocidos como funcionarios públicos les permite evaluar la eficiencia y pertinencia de las decisiones de los funcionarios y de cerciorarse de que estas, respondan a necesidades sociales y no a intereses políticos contribuye a la rendición de cuentas y contribuye al combate a la corrupción, tener mayor fiscalizado el control del poder dado a los funcionarios permite evitar que estos realicen conductas anti-éticas.

Entonces el derecho de acceso a la información pública a través de la ley de acceso a la información pública contribuye a la prevención de la corrupción porque impone la obligación al estado de fomentar que el actuar de las instituciones sean lo

más transparentes posible, consiste en dejar ver al público sus estructuras, funcionamiento y la toma de decisiones. El derecho de acceso a la información pública exige a las instituciones del Estado la existencia de normas y mecanismos que garanticen que en todo momento los ciudadanos puedan conocer lo que sucede en el interior de las instituciones públicas, fomentando la transparencia existe menos corrupción de sus funcionarios.

Con respecto a los instrumentos del estado destinado al combate de la corrupción estos confieren bastantes herramientas a las instituciones del Estado encargadas de combatir a la corrupción les permiten detectar prevenir y sancionar la corrupción viendo a todas estas leyes de forma complementarias entre sí. Y sobre todo lo antes expuesto para un mejor control de estas prácticas delictivas que afectan a la sociedad para poder frenar se necesita que las personas que están al frente de estas instituciones sean personas con las cualidades de ser honestas, que contengan conductas en sus funciones que le han sido conferidas, porque si no existe la cualidad de actuar con probidad no sirve de nada que el país posean leyes calificadas como mejores para frenar este tipo de conductas con suficientes mecanismos. Prácticamente solo se quedarían en papel sin su correcta aplicación en los casos concretos.

1.2- Análisis de resultados.

1.2.1- Valoraciones del problema de investigación.

Problema fundamental: ¿serán suficientes y efectivos los mecanismos contenidos en los instrumentos jurídicos para garantizar la transparencia en la administración pública y para combatir la corrupción en El Salvador?

En la presentación e interpretación de resultados realizados en la presente investigación³⁰⁴ comprobamos que el país contiene mecanismos suficientes en las

³⁰⁴ Véase: presentación e interpretación de resultados: cuadro de entrevista a comisionado del IAIP, Lic. Jaime Campos

diferentes normas jurídicas destinadas a garantizar la transparencia en la administración pública, ya que se tiene la ley de acceso a la información pública que entra en vigencia el 8 de mayo del 2011, calificada como la quinta mejor ley a nivel mundial que mejor garantiza la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. Teniendo las suficientes herramientas que fomenta a la administración pública a que sus funciones y decisiones tomadas por las diferentes instituciones del gobierno, lo realicen de forma más transparente posibles es decir dejándose ver cómo están administrando los recursos públicos en beneficio de la sociedad, suministrando información de manera oficiosa al ciudadano y adoptando mecanismos ágiles y sencillos para que el ciudadano pueda solicitar información de las instituciones garantizando el derecho fundamental del acceso a la información pública, todo esto, antes mencionado la LAIP lo adopta en sus disposiciones, así como también adopta a que sus funcionarios realicen la rendición de cuentas motivando justificando y explicando las decisiones tomadas, al Estado y al ciudadano, teniendo este último más control del poder cedido a sus funcionarios y evaluando el desempeño y eficiencia de las funciones de las instituciones del Estado.

Estas herramientas garantizan el fortalecimiento de la democracia en un Estado de derecho. Tanto la transparencia como la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información pública ayudan a que la administración pública no predomine el oscurantismo ni la opacidad en sus funciones fomentando el principio de máxima publicidad, logrando todo esto, evita a que sus funcionarios utilicen los fondos públicos en beneficio de sus propios intereses enriquecerse a costas de hacienda pública o en otras palabras ayuda a crear una barrera que frene la corrupción es decir previniéndola y detectándola a tiempo y si la logra a detectar tienen la obligación de hacérselas saber a las autoridades correspondientes.

Problemas Específicos 1: ¿Bastara la ley de acceso a la información pública para combatir la corrupción dentro de las instituciones públicas del estado?

La ley de acceso a la información pública contiene mecanismos suficientes para la prevención y detección de la corrupción, pues fomenta el principio de máxima

publicidad en las decisiones tomadas por los funcionarios al frente de las instituciones públicas. Entonces la ley de acceso a la información pública ayuda a combatir a la corrupción, pero desde el área preventiva³⁰⁵ por que esta no sanciona, si bien, es un componente importante que suma todo esfuerzo para poder frenar la corrupción. Es necesario tener mecanismos que sancionen este tipo de acciones que tanto mal causa a todos los sectores de la sociedad.

Porque teniendo leyes jurídicas tanto para la prevención como sancionatorio se fortalece los mecanismos logrando ser más efectivos para la lucha contra la corrupción. Así como también persuadiendo al funcionario a no actuar en contra de sus deberes del poder que le ha sido encomendado por la población, Por lo tanto, no basta solo con la ley de acceso a la información pública para el combate a la corrupción, sino que se debe de contener en el ordenamiento jurídico, leyes que sancionen este tipo de acciones por parte de los funcionarios.

El Salvador dentro de la esfera jurídica se tiene normas tanto para el área preventiva como en el área sancionatoria que permitan frenar la corrupción en la administración pública de manera eficiente, en el área preventiva se cuenta con la ley de acceso a la información pública, brindándole una serie de medidas para que el actuar de las instituciones del Estado lo hagan de forma transparente de manera que impida a sus funcionarios desviar los fondos públicos para sus propios beneficios así como también con la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos, brindándole facultades investigativas a sus órganos que permite vigila los patrimonios de los funcionarios para la posible detección de este fenómeno obligando a los sujetos a presentar su declaración patrimonial. así como leyes internacionales como la CICC y la CNUCC que ayuda a que los Estados miembros adopten medidas en diferentes áreas

³⁰⁵ Véase: presentación e interpretación de resultados: cuadro de entrevista a comisionado del IAIP, Lic. Jaime Campos.

de la administración pública para fortalecer los mecanismos para el combate a la corrupción.

Para el área sancionatoria está el código penal que tipifica ciertas conductas cometidas en la administración pública como delitos como el enriquecimiento ilícito regulado en el artículo 333. Para persuadir a los funcionarios a no cometer ilícitos en sus funciones.

Problema específico 2: ¿Será que la ley de acceso a la información pública cumple con su función de dar información a la ciudadanía de forma transparente sin atender intereses políticos?

La LAIP regula el derecho de acceso a la información pública garantizándola a todo ciudadano pudiendo este requerir información en poder del Estado de manera oportuna y veraz, por consiguiente, este derecho es de tal importancia tanto que es un derecho que reclama para todos los ciudadanos la posibilidad de acceder a todos los hechos de la actualidad primordialmente poder acceder a aquella información de cómo es el funcionamiento de las instituciones públicas y como estas, están administrando los recursos destinados para su beneficio, por lo tanto se cumple la condición de que esa información debe de ser veraz, oportuna e inteligible para los ciudadanos porque si no se cumple estas condiciones dejaría de ser información pública.

Esta información debe ser objetiva y neutral sin atender a intereses particulares o políticos por lo tanto la ley de información pública tiene esa función de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, esta información debe cumplir con las condiciones antes mencionadas en la medida que, si no las posee, no debe de considerarse como información pública. En tal caso la LAIP sanciona a aquellos funcionarios que tergiversen la información en su artículo 76³⁰⁶

³⁰⁶ Véase: art. 76 de la ley de acceso a la información pública.

Problema específico3: ¿Podrá ser el enriquecimiento ilícito un factor de desequilibrio económico en un país como el salvador considerado en vías de desarrollo?

El enriquecimiento ilícito según la constitución de la república en su artículo 240 es cuando el aumento del capital del funcionario o empleado, desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa justa.³⁰⁷ Es considerado corrupción por el funcionario que ha utilizado los fondos que son destinados para el bienestar de la sociedad para sus propios intereses.

Toda clase de corrupción es perjudicial para todo un Estado de derecho ya que embiste a todos los sectores del gobierno principalmente causa el debilitamiento de la democracia del País, este fenómeno constriñe grandes consecuencias tanto económicas políticas y sociales a la sociedad por lo tanto es un factor de desequilibrio económico del país porque los recursos públicos están siendo desviados para el beneficio particular del funcionarios, en consecuencia no existe suficientes recursos que financien las medidas o políticas adoptadas por el Gobierno para lograr el desarrollo económico del país y no solamente económicas sino también sociales pues impide que la población se auto realice en una vida digna de bienestar común. Pues se carece de fondos para fortalecer el área educativa, el área de salud, el área laborar. Generando una especie de recesión en el desarrollo social y económico del país. Para lograr el desarrollo económico del país deben de existir buenas políticas que impulsen a lograr este objetivo y luchando que el funcionario no se enriquezca a costas de la hacienda pública para que los recursos sean bien administrados.

³⁰⁷ Véase art. 240 de la Constitución de la Republica de 1983

Problema específico 4: ¿Es la ley de probidad un obstáculo para establecer sanciones penales por el delito de enriquecimiento ilícito?

En el desarrollo de las entrevistas no estructuradas dirigido a autoridades expertos en la materia³⁰⁸ se comprobó el rol de la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia, Órgano encargado de velar por el cumplimiento y aplicación de la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos. Su objetivo va enfocado en prevenir y detectar la corrupción principalmente evitar el enriquecimiento sin justa causa de los funcionarios públicos. Sus disposiciones contemplan mecanismos para el cumplimiento del tan fin controlando los bienes que conforman el patrimonio de los funcionarios.

Por lo tanto no es un obstáculo para establecer sanciones penales porque no le corresponde establecerlas, su rol se limita a establecer sanciones por incumplimiento de obligaciones contenidas en la ley mas no penales, la única obligación que tiene más cercanía con el área penal, es que si tiene conocimiento o a través de sus investigaciones encuentran indicios de actos delictivos debe notificárselas a las autoridades correspondientes, en este caso a la Fiscalía General de la República para que le dé el trámite correspondiente. En el área penal es que le corresponde establecer sanciones penales para combatir la corrupción de los funcionarios públicos.

1.2.2- Demostración y verificación de hipótesis.**Hi.1 Hipótesis general 1**

A pesar que El Salvador posee la ley que regula el derecho de acceso a la información pública, para garantizar la transparencia y fortalecer la Democracia, las leyes destinadas para combatir la corrupción, son leyes desprovistas de

³⁰⁸ Véase en la presentación e interpretación de resultados: cuadro de entrevista dirigida al Magistrado de la Sala de los Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Magistrado Edward Sídney Blanco.

herramientas eficaces que generen consecuencias jurídicas represivas al funcionario corrupto.

La LAIP es un instrumento muy importante para la prevención y detección de la corrupción, pues le garantiza el ejercicio del derecho de acceso a la información al ciudadano fomentando la transparencia y la rendición de cuentas en la administración públicas, convirtiéndose estos, como mecanismos que persuade al funcionario de no practicar actitudes corruptas beneficiándose de los fondos públicos destinados para el beneficio de la población.

En cuanto a las leyes destinadas a la corrupción como la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos y la ley de probidad actualmente suspendida su entrada en vigencia por la medida cautelar impuesta por la Sala de lo Constitucional, su rol se limita a prevenir y detectar la corrupción donde sus mecanismos se enfocan en cumplir tales fines, vigilando los patrimonios de los funcionarios y empleados públicos, donde la constitución de la republica le confiere facultades investigativas para comprobar la veracidad de sus declaraciones, a estas leyes no le compete la facultad de juzgar e imponer penas por el cometimiento de estas conductas, sino que son otras instancias que le pertenece sancionar este tipo de conductas, por lo tanto El salvador cuenta con los mecanismos efectivos para el combate a la corrupción desde el área preventiva hasta el área sancionatoria.

Hi2. Hipótesis general 2

La corrupción es un fenómeno universal; que genera la falta de credibilidad de las instituciones públicas especialmente las que tienen responsabilidad de administrar fondos públicos, además impide el desarrollo económico, político y social de la sociedad.

En el desarrollo de las entrevistas no estructuradas, con los datos obtenidos, se ha comprobado que la corrupción es un fenómeno que impide el desarrollo de una vida digna de las personas origen y fin del Estado, tanto que obstaculiza el desarrollo económico, político y social, por carecer recursos que costeen aquellas políticas

destinadas al crecimiento económico del país, El Salvador puede contar con las mejores políticas efectivas para lograr una vida digna al ciudadano, pero no contar con los recursos suficientes obstaculiza a que el país crezca en todos sus sectores perjudicando al ciudadano que va carecer de una buena educación, de un empleo digno, de buena asistencia a su salud, conllevando a este en la poca credibilidad hacia las instituciones del gobierno.

No existirá una condición de franqueza y confiabilidad del ciudadano con el Estado, en otras palabras, no existirá una relación de Estado y sociedad, además la corrupción ocasiona el desinterés de la cosa pública del ciudadano debilitando el sistema democrático del país.

Hi1.Hipótesis Específica 1:

La ley de probidad contiene mecanismos insuficientes para combatir la corrupción; en la medida que sus disposiciones no le atraen consecuencias jurídicas penales que ayuden a frenar este comportamiento ilegal de los funcionarios.

A través de la realización de la entrevista dirigida al Magistrado Edward Sídney Blanco de la Sala de lo Constitucional de la CSJ³⁰⁹ constatamos el rol que realiza la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos y la ley de probidad que actualmente están suspendido sus efectos por la medida cautelar impuesta por la SC, su rol se limita a prevenir y detectar la corrupción donde todos sus mecanismos están dirigidos a cumplir con determinadas funciones, estos mecanismos no son eficientes por suprimir facultades necesarias para frenar la corrupción, en consecuencia debe de hacerse reformas a las leyes para fortalecer estas medidas para ser más efectivos al combate a la corrupción. Con respecto por el cometimiento de estas conductas de los funcionarios estas leyes antes mencionadas no les corresponde fijar

³⁰⁹ Véase presentación e interpretación de resultado, cuadro de entrevistas dirigida al Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Magistrado Edward Sídney Blanco.

sanciones porque son otras instancias que le compete la acción de juzgar por el cometimiento de estas conductas corruptas. Le corresponde a la Fiscalía General de la República hacer los trámites correspondientes y a los tribunales penales imponer las determinadas penas.

Hi2. Hipótesis Específica 2:

La ley de enriquecimiento ilícito por tener muchos años de vigencia; sus disposiciones son obsoletas para poder combatir a la corrupción de manera eficiente, pero frente a la ley de probidad sus efectos son más efectivos en la medida que esta última ley no muestra actualización en sus disposiciones para contrarrestar la corrupción.

Con los datos recabados de los especialistas en la temática y en el desarrollo de la investigación, se comprobó que la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos, a más de 55 años de vigencia, algunas de sus disposiciones han quedado sin eficacia para combatir la corrupción, como por ejemplo sus sanciones pecuniarias regulada en la moneda anterior de El Salvador, que mediante el uso del dólar Estadounidense son sanciones que no induce al funcionario al cumplimiento de las obligaciones de la ley por ser de poca cuantía fácil de superar por los funcionarios evadiendo la investigación de sus patrimonios, así como también existiendo vacíos legales no regulados por la ley como es el caso de las declaraciones presentadas de forma incompleta o inexactas.

Todas estas situaciones, la ley de probidad las supera. Pero no ordena a juicio civil en caso de encontrarse indicios de enriquecimiento sin justa causa a un funcionario o empleado público, es decir no le exigen a este, la responsabilidad de restituir lo que ha adquirido ilegítimamente a costas ya sea de la Hacienda pública o municipal, solamente se limita a cumplir las sanciones pecuniarias por el incumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley, suprimiendo un mecanismo necesario para combatir la corrupción, además no regula la figura de la inhabilitación por 10 años al funcionario que ha cometido el enriquecimiento ilícito, a contrario sensu, la ley de

enriquecimiento ilícito si establece estos mecanismos necesario para frenar la corrupción por esto, se concluye que la ley de probidad es una norma que no contribuye más eficientemente al combate de la corrupción, que la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados públicos.

Hi3. Hipótesis Específica 3:

El derecho de acceso a la información pública no es absoluto, por lo tanto, sus límites reglados en la ley de acceso a la información pública ayudan a evitar la vulneración de otros derechos además ayuda a reducir la discrecionalidad de los funcionarios en cuanto a la clasificación de la información.

Durante la investigación se ha comprobado que el derecho de acceso a la información tiene que tener restricciones para salvaguardar otros valores igualmente importantes, que mediante la divulgación de información pueden verse perjudicado, en consecuencia, estas limitaciones al derecho, tiene que estar en armonía con las disposiciones de la Constitución. Es importante destacar que, para limitar este derecho en mención, sus restricciones deben estar previstas por una ley en sentido formal para asegurar que no queden al arbitrio del funcionario público. Es decir que debe existir una ley que tenga fijada las restricciones del derecho fundamental de acceso a la información pública para evitar que estas restricciones queden a opción del funcionario perjudicando el ejercicio de este derecho a los ciudadanos.

La SC, en la Sentencia 13-2012 a establecido:

[...] La necesidad de una ley formal contribuye a la seguridad jurídica respecto al ejercicio de ese derecho y respecto a las facultades del Estado para restringirlo, de modo que prohíbe la creación arbitraria de barreras al acceso informativo mediante decisiones estatales distintas a las leyes emitidas por el Legislativo.³¹⁰

Aparte de que debe estar prevista por la ley, debe responder por un objetivo o tener un fin legítimo, entendiendo por tal protección de derechos o reputación de

³¹⁰ Sala de lo Constitucional: Sentencia de Inc. de fecha 5-XII-2012. N° 13-2012 Considerando III, párrafo 3. P.6

terceros, la seguridad nacional y el orden o moral pública; y ser necesarias y proporcionales para una sociedad democrática. En suma, estas requieren que siempre debe elegirse la vía que restrinja de la menor manera el derecho y esta debe tener por objeto evitar un daño mayor al interés público comprometido en obtener la información.

Hi4. Hipótesis Específica 4:

El derecho de acceso a la información; constituye un elemento necesario para el fortalecimiento de la democracia porque ayuda a generar mayor transparencia en la gestión gubernamental y al mismo tiempo a controlar conductas ilegales de los funcionarios como la corrupción.

En el desarrollo de la base teórica y con los datos obtenidos de las entrevistas no estructuradas dirigidas a personalidades con bastante conocimiento de la temática³¹¹ comprobamos que el derecho de acceso a la información pública contribuye a que se consolide la democracia en un Estado de derecho, la SC a mencionado que: “El carácter de derecho fundamental del acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado”³¹² este derecho se convierte en un mecanismo o instrumento que favorece al ciudadano la posibilidad de conocer como es el funcionamiento de las instituciones públicas, como están estructuradas y de saber cómo ésta, administra los recursos públicos en beneficio de la población, a través de este derecho el ciudadano vigila el comportamiento de sus representantes, evaluando el desempeño de sus funciones que le han sido encomendadas, en otras palabras el ciudadano controla el poder cedido a sus funcionarios públicos, dando como resultado mayor eficiencia de las instituciones públicas.

³¹¹ Véase: capítulo III. Presentación, descripción e interpretación de resultados

³¹² Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inc. de fecha 5-XII-2012. N° 13 – 2012, considerando III. Párrafo 2. P.5.

Es decir que este derecho fomenta la transparencia en la administración pública generando confianza de la sociedad a las instituciones del Estado, además fomenta la rendición de cuentas de sus funcionarios hacia las instituciones y hacia el ciudadano donde tienen la obligación de justificar y explicar sus decisiones tomadas al frente de la institución que dirige. Todo esto permite que el funcionario actúe con probidad no infringiendo las leyes, es decir que contribuye a la prevención de la corrupción.

En conclusión, el derecho de acceso a la información pública, es un instrumento que contribuye a que la administración pública, actúe de forma transparente brindándole la información requerida por sus ciudadanos, además fomenta la rendición de cuentas de sus funcionarios, a que estos expliquen las decisiones tomadas en sus funcionarios previniendo prácticas corruptas de sus funcionarios, así como también la consolidación de la democracia del país.

1.2.3- Logro de objetivos.

1.2.3.1- Objetivos Generales.

1- Verificar el funcionamiento del instituto de acceso a la información pública, si éste, garantiza la transparencia en las entidades públicas y constituye una herramienta para el combate de la corrupción.

El instituto de acceso a la información pública es una institución de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera, es el órgano encargado de velar por la aplicación de la ley de acceso a la información pública.

Como toda institución pública, la ley le confiere atribuciones o funciones que cumplir, entre esas funciones esta: de garantizar el ejercicio y respeto del derecho de acceso a la información pública al ciudadano, así como también es la institución encargada de promover una cultura de transparencia dirigida a la sociedad y el sector público, creando medidas como capacitación a los servidores públicos en la materia de este derecho, así como también programas de estudios dirigidos a la población en nivel

preescolar, hasta bachillerato sobre la importancia democratizadora de la transparencia. Además, tiene el compromiso de proporcionar apoyo técnico a las instituciones públicas en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia en sus actuaciones.³¹³

Todo esto contribuye a que la administración pública, sus actuaciones sean lo más transparentes posibles dejándose ver cómo está administrando los recursos públicos en favor de la sociedad promoviendo el ejercicio del derecho de acceso a la información pública al ciudadano facultándolo de controlar el poder cedido a sus funcionarios persuadiendo a estos, a actuar con probidad y mayor eficiencia en sus funciones. Todas estas funciones del instituto de acceso a la información pública contribuyen a prevenir y detectar la corrupción.

2- Analizar el impacto negativo que la corrupción genera sobre la administración pública y en la sociedad en general.

Con la investigación de campo realizada, el impacto negativo que genera la corrupción es muy perjudicial a la administración pública pues existe pocos recursos para financiar aquellos proyectos destinada al bienestar de la sociedad existiendo poca credibilidad del ciudadano a las instituciones públicas y desinterés por parte de ellos de conocer y participar en los asuntos públicos del Estado debilitando el sistema democrático del país. Los más perjudicados por este fenómeno es la sociedad en general, pues impide el desarrollo económico y social existiendo poco o casi nada de fondos que permitan financiar aquellas políticas que impulsen al crecimiento económico del país, a mayor corrupción en el país se contará con pocos fondos que ayuden al ciudadano en tener una vida digna en autor realizarse en sus objetivos y aspiraciones, porque este fenómeno impide tener una buena educación un buen empleo una buena asistencia en el área de salud poniendo en riesgo la vida del ser humano.

³¹³ Véase: artículo 58 de la ley de acceso a la información pública.

1.2.3.2- Objetivos Específicos

1- Verificar si las disposiciones de la ley de probidad están provistas de herramientas jurídicas que gocen de mayor efectividad frente a los casos de corrupción.

Con la entrada en vigencia de la ley de probidad, se pretendía ser más efectivos al combate en contra de la corrupción, se pretendía modernizar y fortalecer los mecanismos para frenar el avance de estas prácticas corruptas de los funcionarios y empleados públicos, porque la ley anterior es decir la ley de enriquecimiento ilícito sus disposiciones ya no eran muy efectivas para contrarrestar este fenómeno. ley que en su momento de vigencia fue duramente criticada por diversos sectores de la sociedad por el contenido en sus disposiciones. Considerándola como una ley que no contribuye a fomentar una conducta proba de sus funcionarios.

Efectivamente con los datos adquiridos en la investigación de campo, se confirma que la ley de probidad no contiene mecanismos que superen la efectividad de la ley anterior, por conocer que hay ciertos mecanismos contenidos en la LEIFP que son suprimidos por la ley de probidad, tal como ordenar a Cámara de lo Civil que inicie juicio sobre aquellos casos que muestren indicios de haber cometido enriquecimiento ilícito con el fin o propósito de que los funcionarios restituyan lo que adquirieron ilegítimamente. Otro mecanismo que contribuía a que sus funcionarios no realizaran conductas anti-éticas era que si se encontraba culpable era inhabilitado de su cargo y no podía ejercer cargo público por 10 años. Todo esto da los parámetros que la ley de probidad no era acta para combatir efectivamente la corrupción por carecer de herramientas seguras para combatir la corrupción.

Actualmente la ley de probidad sus efectos son suspendidos por medida cautelar de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por admisión de dos demandas de inconstitucional en contra de ella.

2- Analizar la efectividad de la ley de enriquecimiento ilícito que tiene como fin fiscalizar el origen patrimonial de los funcionarios públicos y empleados públicos frente a los efectos de la ley de probidad.

Con la verificación de la hipótesis específica número dos³¹⁴ se confirma que la ley de enriquecimiento ilícito es más efectiva que la ley de probidad, por contener mecanismos más efectivos en el combate de la corrupción. Porque la ley de probidad suprime mecanismos que son necesarios para crear una barrera que frene las prácticas corruptas de los funcionarios, tal como la eliminación de ordenar en caso de haber encontrado indicios de enriquecimiento ilícito, a juicio ante la cámara de lo civil, con el propósito de que el sujeto restituya lo que ha adquirido sin justa causa a costa de la hacienda pública o municipal, así como también la eliminación de la facultad del caso de encontrarlo culpable de la inhabilitación de su cargo además la imposibilidad de ejercer un cargo público por 10 años.

3- Identificar los límites del derecho de acceso a la información.

Los límites al derecho de acceso a la información pública deben de estar fijados por una ley en sentido formal para evitar que subsistan al arbitrio del funcionario consiguiendo impedir el ejercicio de este derecho a los ciudadanos. Los límites deben estar en armonía con los demás derechos salvaguardados por la constitución porque a través de la divulgación pueden verse violentados.

El artículo 13 inciso 2 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece:

El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. [...] ³¹⁵

³¹⁴ Ver: 1.2.2 demostración y verificación de hipótesis, hipótesis específica 2

³¹⁵ Convención americana sobre los derechos humanos 1978.

En conclusión, los límites del derecho de acceso a la información están destinados a salvaguardar otros derechos y a la reputación de los demás, así como también la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública. Estos límites están fijados por la ley de acceso a la información pública en el artículo 19.³¹⁶ regula aquella información que puede afectar la seguridad nacional de la Nación o se ponga en peligro la vida o la salud de cualquier persona. El artículo 2.³¹⁷ establece los límites para salvaguardar los derechos de intimidad personal, al honor, a la propia imagen del individuo.

4- Determinar si el derecho de acceso a la información constituye un instrumento necesario para la consolidación de la Democracia.

Con el desarrollo de la base teórica y con la realización de las entrevistas no estructuradas a especialistas de la temática, específicamente a la realizada al comisionado del instituto de acceso a la información pública³¹⁸, se logró alcanzar este objetivo, efectivamente el derecho de acceso a la información pública constituye un elemento indispensable para alcanzar la consolidación de la democracia porque permite adoptar la transparencia en las instituciones públicas en sus actuaciones logrando mayor eficiencia de ellas, así también la rendición de cuentas de los funcionarios públicos persuadiéndolos a actuar con probidad, tanto el derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y la probidad son elementos para alcanzar la consolidación de la democracia.³¹⁹

³¹⁶ Véase: artículo 19 de la ley de acceso a la información pública.

³¹⁷ Véase: artículo 24 de la ley de acceso a la información pública.

³¹⁸ Véase capítulo III. 1 presentación, descripción e interpretación de resultados. Apartado 1.1.1 cuadro de entrevista dirigida al comisionado del instituto de acceso a la información pública, Jaime Campos

³¹⁹ Véase: capítulo III. 1 Presentación, descripción e interpretación de resultados. Apartado 1.2.2 demostración y verificación de hipótesis. Hipótesis específica 4

CAPITULO IV.-

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CAPITULO IV.-

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.0- CONCLUSIONES

1.1- Conclusiones Generales

1.1.1- Conclusiones Doctrinarias.

- I. El concepto de derecho de acceso a la información pública es por muchos autores y adoptados internacionalmente como un derecho fundamental y universal, según la Unesco puede definirse como el derecho a tener acceso a la información que está en manos de entidades públicas. Es parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión la cual incluye las facultades de buscar, recibir y difundir información. Es decir que este derecho le da la prerrogativa a cada individuo de requerir información a las instituciones públicas, teniendo esta última, la obligación correlativa de entregársela o denegársela debiendo justificar legalmente del porque tal negativa. Además, constituye al fortalecimiento de la democracia porque esta intrínsecamente ligado a ella, o en otras palabras es un componente de la democracia, generando transparencia y fomentando la rendición de cuentas previniendo la corrupción.

- II. El derecho de acceso a la información pública no es sinónimo de derecho a la información son totalmente distintos, aunque tienen mucha relación entre ellos porque el primer derecho es inherente al derecho de información partiendo de que el derecho de información comprende tres facultades el de buscar la de recibir y la de difundir la información, el derecho de acceso se desprende o tiene su génesis en la facultad de buscar información que le confiere a todo ciudadano

la facultad de acceder a todos los archivos de información de las entidades públicas. Una de las diferencias entre estos derechos es que El DAIP no puede jamás desarrollarse sin un ámbito público, distinto no sólo de los individuos, sino de cualquier interés privado, que tiene su concreción en el Estado o en todas las entidades que expresan su interés público y el derecho a la información nace con el individuo antes del Estado.

1.1.2- Conclusiones Jurídicas.

- I.** El derecho al acceso a la información pública se encuentra implícito o anclado al derecho de libre expresión que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir la información por cualquier medio, en la Constitución de la Republica de El Salvador de 1983 en su art. 6. Por lo tanto, es este derecho, de acuerdo a los tratados internacionales, un derecho fundamental y universal. En el año de 1946 bajo la resolución 59 por lo que la declaración del derecho a la información es expresada como un derecho humano positivo reconocido bajo el mismo rango que el derecho a la vida, a la libertad de tal manera que dicha declaración se dio el día diez de diciembre de 1948, desde ese momento el derecho es universal y de igual manera reconocido en El Salvador pero eso no significa que el Salvador cumpla con lo establecido en LAIP por que el secretismo inmerso en el actuar del funcionario público.

- II.** En la actualidad El Salvador ya cuenta con una ley de acceso a la información pública esta ley surgió como una necesidad de asegurar es ejercicio libre a este derecho para los ciudadanos, estableciendo en ella los límites que debe de tener en cuanto que tiene que estar en armonía con los demás derechos tutelados por la constitución. y sobre todo impedir que estas limitaciones queden al arbitrio del funcionario violentando el derecho a los ciudadanos, además se convierte en un mecanismo para combatir la corrupción por lo que la convención

interamericana contra la corrupción y la convención de las naciones unidas contra la corrupción reconocen que la transparencia, el derecho al acceso a la información pública, el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión públicas son herramientas idóneas para prevenir detectar y sancionar los actos de corrupción pero estas herramientas sin la búsqueda de romper la cultura de desinformación y el desinterés en la población por conocer cómo actúan sus funcionario o si rinden cuentas bajo criterios de transparencia todas estas herramientas sino persiguen estos criterios quedan en simples ideales.

1.1.3 Conclusión Teórica

A medida se ha ido desarrollando la investigación se han establecido teorías como la teoría de la democracia representativa , y la teoría del buen gobierno estas dos teorías son el punto de partida en cuanto al tipo de democracia que tendría que tener un país por lo que en la democracia reprenstativa está contemplada expresamente en la norma constitucional al definirse la forma de gobierno y establecerse la manera de integrar los poderes públicos de representación popular los representantes son auténticos mandatarios en tanto que su principal función es la de actuar en nombre y representación de sus representados en quienes reside esencial y originalmente la soberanía popular el régimen representativo y democrático.

Las unificaciones de estas teorías consisten en asegurar un sistema confiable de elección de los mejores ciudadanos. En cuanto a la división de estas teorías la primera, la teoría del buen gobierno significa un cambio de sentido del gobierno que remite a un nuevo proceso de gobernación el buen gobierno se ocupa de suscitar esas condiciones necesarias para un gobierno ordenado y una acción colectiva sus resultados son objetivos y positivos dentro de la sociedad la esencia de un buen gobierno es la importancia primordial que atribuye a los mecanismos de gobierno pues esta doctrina

trata de temas de interés público donde hay una conexión entre gobernante y gobernado con el fin único y primordial de crear una armonía y estar más cerca de la ciudadanía para saber cuáles son las necesidades que una población demanda y hacer actuar como un buen gobierno estructurado y organizado al servicio de la población como es el deber ser de un buen gobierno. La esencia utópica con que las autoridades Salvadoreñas a lo largo de la historia retoman estas teorías dejan entrever que la sociedad salvadoreña es manipulada por que su gobierno es democrático pero una democracia representativa y no con aspiraciones participativas en cuanto al uso de la ética es criticable la aplicación de la misma a pesar dela creación de tribunales de ética por que hablar de una teoría ética inmersa en un estado democrático como el de El Salvador implicaría que hubiese implantada una cultura donde se conjugue la armonía entre buen gobierno y las conductas éticas.

1.1.3- Conclusión Socioeconómica

A nivel social y económico el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental para el hombre, generador de cambios significativos en la vida del mismo. En los estados contemporáneos la sociedad civil controla y evalúa el actuar y desempeño de los funcionarios públicos en la administración pública consiguiendo lograr una mejor eficiencia del actuar de las instituciones previniendo la corrupción de los funcionarios teniendo en cuenta que estos actos de corrupción crean en la sociedad un impacto negativo y la vez genera un desequilibrio económico dentro del país por prácticas corruptas de los funcionarios y empleados públicos cuando tendrían que actuar y trabajar de manera recta honesta y probos con gran sentido de responsabilidad en sus deberes como servidor público.

Por lo tanto, sus actos anti éticos repercuten en todos los ámbitos de la sociedad pero en la parte económica es un factor que determina el rumbo de una sociedad y la

sociedad Salvadoreña no es la excepción. Como agravante a esta realidad se encuentra la cultura apática de los funcionarios de rendir cuentas bajo principios éticos por lo tanto la sociedad sufre las consecuencias de los actos que generen corrupción por la fórmula a más corrupción menos transparencia y como consecuencia mayor desconfianza en las autoridades. La pobreza y el desempleo son consecuencias inmediatas por lo que la sociedad está obligada exigir de parte de los funcionarios una rendición de cuentas en la medida que este derecho se lo faculta; para que el funcionario explique cómo ha distribuido los recursos a favor del constituyente, para que garantice que los fondos públicos están siendo utilizados en beneficio de la colectividad y no para enriquecer los bolsillos de los funcionarios y empleados públicos de forma deshonestamente.

1.1.4- Conclusión Cultural

En cuanto se refiere a la cultura podemos decir que el tipo de cultura que se ha venido practicando no era la adecuada en nuestra sociedad pues había demasiado oscurantismo y secretismo lo cual generaba discrecionalidad por lo que existía una trasgresión de parte del funcionario público en cuanto a los fondos públicos que se manejaban eso permitió que personas que en esos entonces ostentaban el poder pudieran enriquecerse ilícitamente y establecer así su poder hegemónico en el país los actos de corrupción se dan de una forma inescrupulosa lo cual promueve la proliferación de funcionarios corruptos.

La corrupción en El Salvador es un efecto cultural que en tiempo de proselitismo se vuelve coyuntural y la forma de detectarlo con más eficiencia a sido el reconocimiento formal del Derecho de Acceso a la Información por medio de la ley de acceso a la información pública que con su entrada en vigencia, obliga a los entes públicos a divulgar la información permitiendo encontrar en los funcionarios indicios de haberse enriquecido a costas de la hacienda pública, dicha ley viene a dar un aporte muy importante en cuanto a la divulgación de información para que la sociedad esté

al tanto de cómo están manejando sus representantes la res pública, dicha ley marca el comienzo de una nueva era porque esta ley ayuda a prevenir y detectar la corrupción, fomenta la transparencia y probidad pues la ley está diseñada para difundir información en conclusión la LAIP cambia la cultura de opacidad, arbitrariedad y corrupción en la administración pública, la cultura que se quiere promover en el país es un cultura de transparencia de rendición de cuentas y de ética gubernamental inculcarle a los funcionarios o servidores públicos lo importante y necesario actuar con responsabilidad en sus deberes de servidor público y para ello es necesario acompañar la LAIP de una ley como la LEIFP pero con una amplia gama de sujetos que incluya a los sujetos corruptores que en muchos casos no son funcionarios públicos.

1.1.5- Conclusión Específica.

Tanto la ley de enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados público y la ley de probidad actualmente suspendida por medida cautelar de la SC de la CSJ por admisión de demandas de inconstitucionales, sus roles se limitan a prevenir y detectar la corrupción por lo tanto sus disposiciones están orientadas a investigar, verificar y mantener actualizadas las declaraciones patrimoniales de los funcionarios y empleados públicos, sus facultades investigativas dada por la norma Constitucional se enfocan a encontrar indicios de cometimiento de enriquecimiento ilícito, una vez que han detectado graves indicios, la sección de probidad lo remite a la Corte en pleno para que estos decidan si envían a juicio civil o no ante la Cámara de lo Civil para efecto que restituya lo adquirido ilegítimamente. El rol de sancionar penalmente no es atribuido a estos cuerpos legales, lo cual es un defecto una por su lado a sido declarada inconstitucional y la otra cuenta con 59 años de existencia y con muy pocas reformas que materialicen el combate frontal de la corrupción en la actualidad esencia misma de muchos funcionarios.

2.0- RECOMENDACIONES.

Habiendo concluido la investigación y estudiado la génesis fundamental del problema como tan bien los problemas de carácter específicos visualizando sus causas como tan bien sus consecuencias para darle paso a la delimitación de las conclusiones obtenidas de la investigación a fondo que se realizó por lo que es pertinente establecer recomendaciones con el propósito de prevenir, combatir y reducir los problemas que fueron identificados haciendo uso de sugerencia o propuestas a las instituciones del estado que juegan un papel importante en cuanto a la democracia transparencia rendición de cuentas.

2.1 Corte Suprema de Justicia.

La recomendación a la Corte Suprema de Justicia versa en exhortar a los magistrados que la conforman a que por medio de la iniciativa de ley que el art. 133 Cn les confiere exijan reformas en la ley de enriquecimiento ilícito para castigar a los funcionarios que entreguen las declaraciones patrimoniales incompletas debido a que esto permite y fomenta que los funcionarios fácilmente puedan alterar la información relacionada al estado de los bienes que estos poseen sin someterse a ningún tipo de responsabilidad de carácter administrativa que impida realizar determinada conducta.

La ley por tener más de cincuenta y nueve años de vigencia y sin sufrir cambios significativos en sus disposiciones es una herramienta débil para combatir a la corrupción. Por esta razón es necesario actualizar este instrumento normativo destinado a controlar la proliferación de la corrupción con disposiciones más efectivas creando una barrera contra este fenómeno que genera grandes consecuencias a la sociedad.

2.2 Asamblea Legislativa.

Ampliar los plazos de persecución del delito de enriquecimiento ilícito debido a los plazos de prescripción son de diez años plazos muy cortos que facilitan la evasión de la justicia a los funcionarios corruptos.

Reformar las disposiciones de la ley de enriquecimiento ilícito en cuanto a las disposiciones que han quedado desactualizadas en la medida que se impone multas bajo la moneda del colón salvadoreño que bajo el precio del dólar americano no constituye una cifra significativa que motive a los funcionarios y empleados públicos a presentar sus declaraciones patrimoniales al tiempo establecido.

Se recomienda que se incluya al particular como sujeto activo de la ley de enriquecimiento ilícito por fungir en muchos casos como ente corruptor, por lo tanto, sus acciones pasan desapercibidas.

2.3 Funcionarios públicos

Comprometer a los funcionarios a actuar de buena fe de forma honrada, honesta proba y con rectitud mediante la aplicación de los cuerpos legales creados con ese fin como la LEIFP, LEG y reglamentos que sancionan administrativamente conductas corruptas en el desempeño de sus funciones para que no actúe de forma maliciosa con opacidad y discrecionalidad porque es el pueblo el que sufre las consecuencias de la corrupción emanada de sus funcionarios públicos pero que a su vez funge como ente contralor que se encargara de calificar los actos desempeñados dentro del gobierno. Por ello el funcionario público debe sujetarse a lo requerido por la LAIP que ofrece los parámetros necesarios para que el funcionario actúe con transparencia y probidad en su gestión y provee de las herramientas que activan los mecanismos de defensa que tiene la sociedad ante funcionario que es en puridad la información un bien intangible que el estado debe garantizar su libertad de acceso.

2.4 Toda la sociedad en general

Hacer uso del derecho de acceso a la información pública en todo momento máxime si se considera que se está frente a algún tipo de corrupción en la gestión publica o se violentando nuestro derecho a saber en asuntos públicos o personales que impidan la realización de nuestra vida con dignidad y autonomía.

REFERENCIAS

1.0- Bibliografía real

1.1- Libros.

- ABRAMOVICH, V., & COURTIS, C. (S.F.). *El acceso a la información como derecho*. En F. González, & F. Viveros, Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público. Escuela de Derecho Universidad Diego Portales. (S. L.)
- ALEXY, R. (2002): *Teoría de los Derechos Fundamentales*, 3era. Reimpresión. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ALMAZÁN SANDOVAL, R. (2013) *La larga marcha del gobierno Abierto. Teoría, medición y futuro*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- AREAL, M. F. (1977). *Introducción al Derecho de la Información*. España: A.T.E.
- BASTERRA, M. I (2006). *El Derecho de Acceso a la Información Pública*. Buenos Aires: Lexis Nexis. Servicios para los pobres, en Informe sobre el desarrollo mundial 2004, Washington, Banco Mundial.
- BOTERO MARINO, C. (2011) *El Derecho de Acceso a La Información Pública en Las Américas*. Costa Rica oficina de la UNESCO para Centroamérica
- FUENMAYOR ESPINA, A. (2004) *El derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública*. -1 ed. - San José C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central.
- Grau, N. C. (2006). La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad? *Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública*,
- LINCOLN, A. (1863). Discurso de Gettysburg. Documentos básicos de la historia de los EE. UU. de América, versión castellana de Julio Garzón, Servicio Informativo de los Estados Unidos.
- LUQUE RÁZURI, M. (2002) *Acceso a la información pública documento y regulación de la información secreta*, Lima. Perú: ARA Editores

- O´ BRIEN, D. M. (1983). *El derecho del público a la información*. La Suprema Corte de los E.U.A. y la Primera Enmienda Constitucional. México: Publigráficos S.A
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2007). Estudio Especial Sobre El Derecho de Acceso a la Información. WASHINGTON, D. C: Atico Publicidad.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. PNUD. (2013) *Derecho de acceso a la información pública, Manual para periodista*. El Salvador: Autor.
- ROMERO, CÉSAR ENRIQUE 1975 “Derecho Constitucional” Tomo I. Ed. Zavalía. Buenos Aires
- SARTORI, GIOVANNI. 2003. “¿Qué es la democracia?” Ed. Taurus. Buenos Aires.
- SAMUEL, W., Y LOUIS, D. B. (1990). El derecho a la privacidad. *Revisión de la ley de Harvard*. Unite State of America
- VILLANUEVA, E. (2006). *Derecho de la información*. 1era. Edición. México: librero-editor.
- VILLANUEVA, E. (2000) *Derecho mexicano de la información*, México: librero-editor.
- VILLANUEVA, E. (2003) *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica.*, Serie Doctrina Jurídica No. 165. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

1.2- Boletines

- FUSADES. (2007) *Acceso a la Información Pública*. Boletín N° 7. El Salvador: Departamento de Estudios Legales.
- FUSADES. (2009). *Lecciones para El Salvador del avance del acceso a la información pública: una visión desde Costa Rica, Chile y México*, Boletín N° 104. El Salvador: Departamento de Estudios Legales
- FUSADES. (2012). *El año de la transparencia Parte II: Instrumentos internacionales*. Boletín N° 137. El Salvador: Departamento de Estudios Legales.
- FUSADES, (2012) *¿El año de la Transparencia?* Parte I: *Instrumentos nacionales*, Boletín N° 136. El Salvador: Departamento de Estudios Legales

1.3- Revistas

SOLOZABAL ECHAVARRÍA, J.J, (1991). La Libertad de expresión desde la Teoría de los Derechos Fundamentales. *Revista Española de Derecho Constitucional* n°32

Stiglitz, Joseph E. (1999)."Economía y gobierno: los usos privados de los intereses públicos, incentivos e instituciones", en *Planeación y Desarrollo*, Vol. 30 N° 1, Santafé de Bogotá.

1.4- Tesis

ABARCA ERASO, L.E. Y NUNFIO LÓPEZ, B.M. (2011). *El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador*. Análisis al Anteproyecto de ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador).

HERNÁNDEZ GODINEZ A. (2010). Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" (Tesis de Doctorado, UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID).

QUIÑONES GARCÍA, S. (2011). *El Derecho de Acceso a La Información Pública Frente a la Corrupción Gubernamental* (Tesis de Doctorado, Universidad de Salamanca).

1.5- Legislación Nacional.

Constitución de la República de 1983, decretada, sancionada y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en el Palacio Legislativo, el quince de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo Núm. 281 del 16 de diciembre de 1983.

Ley de Acceso a la Información Pública comentada, del 2 de diciembre de 2010, Publicada en el D.O. núm. 70 de 8 de abril de 2011.

Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Legislativo N° 534, de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 70, Tomo N° 391, del 8 de abril de 2011.

Ley de Probidad. Decreto Legislativo N°225. Publicado en el Diario Oficial N°237.
Tomo N°409

Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto legislativo N° 2833 de fecha 24 de abril de 1959. Publicado en el Diario Oficial N°87. Tomo N°183

Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Legislativo N° 136, de fecha 1 de septiembre de 2011, publicado en el Diario Oficial N° 163, Tomo N° 392, del 2 de septiembre de 2011.

1.6- Legislación Internacional.

Convención Americana sobre derechos humanos, Aprobada el 22 de noviembre de 1969, ratificada por El Salvador por D.L. Núm. 5, de fecha 15 de junio de 1978, Publicado en el D.O. Tomo Núm. 113, de fecha 19 de junio de 1978.

Convención Interamericana Contra la Corrupción la ratificación tuvo lugar el 26 de octubre de 1998, el deposito del instrumento de la Secretaría General De Las Organizaciones De Estado Americanos fue el 18 de marzo de 1999.

Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción aprobada el 28 de junio de 2004 se publicó en el diario oficial del tomo 363, junto al acuerdo número 84 del ministerio de relaciones exteriores del 27 de febrero de 2004 y el decreto legislativo número 325 de mayo del mismo año.

Declaración Universal de Derechos Humanos, Aprobada por la Resolución 217 A III, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948.

Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Aprobado por acuerdo Núm. 42 del 13 de febrero de 1979, Ratificado por El Salvador por D.L. Núm. 27, de fecha 23 de noviembre de 1979, Publicado en el D.O. Núm. 218, Tomo Núm. 265, de fecha 23 de noviembre de 1979.

República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008.

República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008.

1.7- Jurisprudencia.

1.7.1- Nacional.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Amparo de fecha 30-I- 2013. N°608-2010

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Inconstitucional de fecha 5-XII-2012. N° 13-2012

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Inconstitucional de fecha: 25-VIII-2010. N° 1-2010/ 27-2010/ 28-2010.

1.7.2- Internacional

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

Corte IDH. Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares. Sentencia de 23 de noviembre de 2004.

Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. CIDH, C. I. (2006). Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile: Sentencia de 19 de septiembre de 2006.

1.8- Bibliografía virtual.

1.8.1- Documentos de internet

Access Info Europe (2010). El Derecho De Acceso A La Información: Definición, Protección Internacional Del Derecho Y Principios Básicos. Recuperado de: [https://www.access-info.org/wp-content/uploads/El Derecho de acceso a la informacin. principios bsicos.pdf](https://www.access-info.org/wp-content/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin_principios_basicos.pdf)

Borowski, M. (2000) La Restricción de los Derechos Fundamentales. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79684>

Calvo, Martin (2012) Transparencia y Acceso a la Información Pública. En Política y Sociedad. Recuperado de: <http://su.jte.101.net/article/transparencia-y-acceso-a-la-información-publica-a65284#axzz2RRhGdJA4>,

Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Recuperado de: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). *El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas* Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Americas%202012%2005%2015.pdf>

Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 77. Recuperado de: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

CIDH. Informe Anual 2009. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). Párr. 45. - Recuperado de: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf>

CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 58. OAS/Ser. L/V/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Recuperado de: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>

OEA, Asamblea General, Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Párrs.3-4. Recuperado de: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf

Organización de los Estados Americanos (2010). *Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso A La Información Pública* Recuperado de http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

Organización De Los Estados Americanos (2010). *Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso A La Información Pública* Recuperado de http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

UNESCO (2007). *Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina*. Consultado en 06-04-2016 en <http://e-derecho.cl/downloads/informesituacional.pdf>

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la información en el Marco jurídico interamericano*, OEA/Ser. L/V/II, CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 30-32. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEacceso.pdf>

1.5.2- Sitios de internet

Biblioteca Jurídica Virtual, CENDEJAS JÁUREGUI, M. *Evolución Histórica del Derecho a la Información* Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm>, consultado 09 de abril de 2016 07:00 P.M.

Crus. L. (2001). El Derecho de Acceso a la Información Pública: Primeros Pasos En El Salvador Recuperado de:

https://www.academia.edu/10454205/El_Derecho_de_Acceso_a_la_Informaci%C3%B3n_P%C3%BAblica_Primeros_pasos_en_el_Salvador

Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Recuperado de:

<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de:

http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

Historia de la ley desdentada (20 de enero de 2013). diario Digital contra punto.

Recuperado de: <http://www.contrapunto.com.sv/archivo2016/politica/historia-de-la-ley-desdentada>

OEA, Asamblea General, Resolución 2514 (XXXIX-O/09) “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 4 de junio de 2009 Recuperado

de: http://www.oas.org/DIL/access_to_information_background.htm

Portal de la presidencia, Gabinetes de Gobierno Recuperado de:

<http://www.presidencia.gob.sv/gabinetes-de-gobierno/>

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, Organización de Estados Americanos, 2010. Recuperado de:

<http://www.cidh.org/relatoria>.

Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la

Presidencia Recuperado de: <http://www.presidencia.gob.sv/temas/secretaria-de-participacion-ciudadana-transparencia-y-anticorrupcion-de-la-presidencia/>

Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la

Presidencia, Gobierno Abierto Recuperado de:

<https://www.gobiernoabierto.gob.sv/pages/contacto-y-directorio-de-personal>

ANEXOS

CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08)

PRINCIPIOS SOBRE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO:

RECONOCIENDO el derecho de acceso a la información como un derecho humano fundamental que garantiza el acceso a la información controlada por órganos públicos, incluyendo, dentro de un plazo razonable, el acceso a los archivos históricos;

CONSCIENTE de la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Claude Reyes y otros v. Chile del 19 de septiembre de 2006, en la que se decidió que el derecho a la libertad de expresión consagrado en el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluye el derecho de acceso a la información;

TOMANDO EN CUENTA las resoluciones de la Asamblea General de la OEA tituladas “Acceso a la Información pública: fortalecimiento de la democracia”, AG/RES. 1932 (XXXIII-0/03), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), y AG/RES. 2418 (XXXVIII-0/08), así como el Estudio de Recomendaciones sobre Acceso a la Información, presentado a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos el 24 de abril de 2008 (documento CP/CAJP-2599/08), trabajo organizado por el Departamento de Derecho Internacional en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2288 (XXXVIII- 0/07);

TENIENDO PRESENTE las principales declaraciones internacionales sobre el derecho de acceso a la información adoptadas por varios órganos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, incluyendo, entre otros, los principios del Artículo 19, *El Derecho a Saber del Público*; los *Principios de Lima*] los *Diez*

Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative; y, la *Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el avance del derecho de acceso a la información*, auspiciado por el Centro Carter;

MANIFESTANDO SU BENEPLÁCITO por la adopción e implementación de leyes de acceso a la información por un número creciente de Estados en las Américas, así como por los esfuerzos de parte de otros Estados por adoptar estas leyes;

CONSIDERANDO la necesidad de desarrollar principios vinculados al derecho de acceso a la información, particularmente para apoyar la elaboración e implementación de leyes que hagan efectivo este derecho;

RESUELVE:

Adoptar los siguientes principios, los cuales están interrelacionados y deben interpretarse de forma integral:

1. Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

2. El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.

3. El derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y

archivada en cualquier formato o medio.

4. Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades - incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos - de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.

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

6. Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas.

7. La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.

8. Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia.

9. Toda persona que intencionadamente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas que garantizan ese derecho deben ser sujetos a sanción.

10. Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público

de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información.

La presente resolución fue aprobada por unanimidad, en la sesión del 7 de agosto de 2008, por los siguientes miembros: doctores Ricardo Seitenfus, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, Guillermo Fernández de Soto, Jorge Palacios Treviño, Mauricio Herdocia Sacasa, Freddy Castillo Castellanos, Jaime Aparicio, Jean-Paul Hubert y Hyacinth Evadne Lindsay

AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09)

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO
DE LA DEMOCRACIA**

**(Aprobada en la cuarta sesión plenaria,
celebrada el 4 de junio de 2009)**

LA ASAMBLEA GENERAL,

RECORDANDO las resoluciones AG/RES. 1932 (XXXV-O/03), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), AG/RES. 2252 (XXXV-O/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07) y AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”;

VISTO el Informe Anual del Consejo Permanente a la Asamblea General, en lo que se refiere al estado de cumplimiento de la resolución AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia” (AG/doc.4992/09 add. 1);

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión,” y que “este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente,

por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”;

La República Bolivariana de Venezuela reitera el planteamiento formulado en el pie de página de la resolución AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), ya que consideramos que el acceso a la información pública en poder del Estado debe estar en plena consonancia con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. Venezuela sostiene que un régimen democrático debe garantizar el acceso a la información pública y debe permitir que todos los ciudadanos, sin exclusiones, puedan buscar, recibir y difundir información. Cuando un ciudadano busca información ejerce de manera consciente y plena el derecho al acceso a la información y el Estado debe promover la adopción de disposiciones legislativas que le garanticen ese ejercicio. Asimismo, el Estado debe garantizar ese mismo derecho a los pobres, a los marginados, a los excluidos sociales en base al principio de igualdad ante la ley. Por lo anteriormente señalado, se requiere “Instruir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que efectúe un estudio sobre cómo puede el Estado garantizar a todos los ciudadanos el derecho a recibir información pública, sobre la base del principio de transparencia y objetividad de la información, cuando es difundida a través de los medios de comunicación, en el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión y como mecanismo efectivo de participación”. En este orden de ideas, destacamos las Conclusiones y Reflexiones de la Sesión Especial sobre Derecho a la Información Pública, efectuada el 28 de abril de 2006, en el marco de la OEA, en las cuales se reconoce que los medios de comunicación tienen la responsabilidad de garantizar que los ciudadanos reciban, sin distorsión de ninguna naturaleza, la información que el Estado proporciona. Venezuela lamenta que, una vez más, se postergue la recepción del mensaje que emite la voz

de los pobres, compartimos el criterio de quienes denuncian que negar el acceso a la información a los pobres y excluidos los condena a continuar en el ostracismo social y económico. Por esa razón, Venezuela exhorta nuevamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a tomar la iniciativa y, en el marco de las facultades que le otorga la Convención Americana sobre Derechos Humanos, efectúe el estudio antes mencionado e informe de sus resultados a la próxima Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye el derecho “de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la Ciudad de Quebec en 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso de todos los ciudadanos a la información pública;

DESTACANDO que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los Gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa;

REAFIRMANDO el carácter público de los actos y resoluciones de los órganos de la administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les hayan servido de sustento o complemento directo y esencial y los procedimientos que se hayan utilizado para su emisión, salvo las excepciones que se puedan establecer de conformidad con la legislación interna;

CONSTATANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y

confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

CONSIDERANDO que la Secretaría General ha venido apoyando a los Gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular la resolución CJI/RES. 123 (LXX-O/07) “Derecho de la información”, a la cual se adjunta el informe “Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico” (CJI/doc.25/00 rev. 2), y su resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), “Principios sobre el derecho de acceso a la información”;

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas para tal efecto;

RECONOCIENDO TAMBIÉN que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas y que todos los sectores de la sociedad, incluidos los medios de comunicación, a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y no violencia y fortalecer la gobernabilidad democrática;

TENIENDO EN CUENTA el importante papel que puede desempeñar la sociedad civil en promover un amplio acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como de la Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión, adoptada en 2006; -

TOMANDO NOTA TAMBIÉN de los informes de la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión sobre la situación del acceso a la información en el Hemisferio correspondientes a los años 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008;

TOMANDO NOTA ADEMÁS del informe de la sesión especial de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) conducente a examinar la posibilidad de elaborar un Programa Interamericano sobre Acceso a la Información Pública, con la participación de los Estados Miembros, la Secretaría General y representantes de la sociedad civil, celebrada en la sede de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 15 de diciembre de 2008 (CP/CAJP-2707/09);

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración SOCIUS Perú 2003: Acceso a la información, así como los resultados del Foro Regional sobre Acceso a la Información Pública de enero de 2004, la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el avance del derecho de acceso a la información, auspiciado por el Centro Carter, que contiene elementos para promover el cumplimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información y los resultados del Seminario Internacional sobre Prensa,

Litigio y el Derecho a la Información Pública, realizado en Lima, Perú, el 28 de noviembre de 2007;

TENIENDO PRESENTE, por lo tanto, la celebración de la Conferencia Regional de las Américas sobre el Derecho de Acceso a la Información, organizada por el Centro Carter, que tuvo lugar en Lima, Perú, del 28 al 30 de abril de 2009;

RECORDANDO TAMBIÉN que los medios de comunicación, el sector privado y los partidos políticos también pueden desempeñar un papel importante en la facilitación del acceso de los ciudadanos a la información en poder del Estado;

TENIENDO EN CUENTA el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública (CP/CAJP-2608/08), que constituye una contribución al estudio de las mejores prácticas en materia de acceso a la información pública en el Hemisferio; y

Reserva de Nicaragua: El Gobierno de Nicaragua deja constancia de su compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos, cuya tutela figura en la Constitución Política de nuestro país, a la vez de considerar necesario que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no aplique un doble estándar en su análisis de la situación de los derechos humanos en la región. Los elementos de transparencia, veracidad de las fuentes de información, su imparcialidad y universalidad contribuirían a la mayor objetividad de los trabajos de la Comisión y, por ende, sus recomendaciones no deben de ser utilizadas como un instrumento de presión en contra de algunos Estados.

ACOGIENDO CON INTERÉS el estudio de Recomendaciones sobre Acceso a la Información, presentado a la CAJP el 24 de abril de 2008 (CP/CAJP-2599/08), trabajo organizado por el Departamento de Derecho Internacional en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”,

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene el derecho de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones, y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Instar a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y promuevan la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.
4. Alentar, asimismo, a los Estados Miembros a que, cuando elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos, brinden a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso e instar a los Estados Miembros a que, cuando elaboren o adapten su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.
5. Alentar a los Estados Miembros a que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para hacer disponible la información pública a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita su fácil acceso.
6. Alentar a las organizaciones de la sociedad civil a que pongan a disposición del público la información relacionada con su trabajo.
7. Alentar a los Estados a que, en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas sobre acceso a la información pública, consideren, según corresponda, con el apoyo de los órganos, organismos y entidades pertinentes de la Organización, la aplicación de las recomendaciones sobre acceso a la información pública contenidas en el estudio organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos y presentado el 24 de abril de 2008 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP).
8. Encomendar al Consejo Permanente que, en el marco de la CAJP:

a) convoque a una sesión especial, durante el segundo semestre de 2010, con la participación de los Estados Miembros, la Secretaría General y representantes de la sociedad civil para examinar la posibilidad de elaborar un programa interamericano sobre acceso a la información pública, teniendo en consideración las recomendaciones contenidas en el estudio antes citado;

b) actualice el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública (CP/CAJP-2608/08), solicitando para ello las contribuciones de los Estados Miembros, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el Comité Jurídico Interamericano (CJI), el Departamento de Derecho Internacional, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad de la Secretaría de Asuntos Políticos, las entidades y organismos interesados y los representantes de la sociedad civil; y

c) Incluya en el estudio señalado en el literal anterior, el derecho de todos los ciudadanos a buscar, recibir y difundir información pública.

9 Encomendar al Departamento de Derecho Internacional que redacte, con la colaboración del CJI, la Relatoría Especial de Libertad para la Expresión de la CIDH, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, así como con la cooperación de los Estados Miembros y de la sociedad civil, una Ley Modelo sobre Acceso a la Información Pública y una Guía para su implementación, de conformidad con los estándares internacionales alcanzados en la materia.

10. Encomendar al Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad e invitar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH a que apoyen los esfuerzos de los Estados Miembros que lo soliciten en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas en materia de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

11. Encomendar al Departamento de Derecho Internacional que actualice y consolide los estudios y recomendaciones sobre acceso a la información pública y sobre la protección de datos personales, tomando como base los aportes de los Estados Miembros, los órganos del sistema interamericano y la sociedad civil.

12. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH que continúe incluyendo en el informe anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.

13. Encomendar a la Secretaría General que identifique nuevos recursos

para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que faciliten el acceso a la información pública y alentar a otros donantes a que contribuyan en esta labor.

14. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su cuadragésimo período ordinario de sesiones, sobre la implementación de la presente resolución, cuya ejecución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

AG/RES. 2607 (XL-O/10)

**LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010)

LA ASAMBLEA GENERAL,

RECORDANDO su resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”, la cual encomienda la elaboración de una Ley Modelo sobre Acceso a la Información Pública y una guía para su implementación, de conformidad con los estándares internacionales alcanzados en la materia;

RECORDANDO TAMBIÉN que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Quebec en 2001, señala que los gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso de todos los ciudadanos a la información pública;

RECORDANDO ASIMISMO que los Jefes de Estado y de Gobierno, en la Declaración de Nuevo León de la Cumbre Extraordinaria de las Américas, celebrada en la ciudad de Monterrey en 2004, manifestaron su compromiso de establecer los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

TENIENDO EN CUENTA que la Secretaría General, a fin de implementar el mandato contenido en la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), estableció un grupo de expertos en el cual participaron representantes del Comité Jurídico Interamericano, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad (ahora: Departamento para la Gestión Pública Efectiva), el Departamento de Derecho Internacional, así como expertos de algunos países y de la sociedad civil en materia de acceso a la información; y

ACOGIENDO la presentación de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información y su Guía de Implementación al Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente, el pasado 29 de abril de 2010,

RESUELVE:

1. Tomar nota de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, documento CP/CAJP-2840/10, que forma parte de esta resolución, así como de la guía para su implementación, contenida en el documento CP/CAJP-2841/10.
2. Reafirmar, en lo que resulte aplicable, los mandatos contenidos en la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”. En ese sentido, disponer que en la sesión especial programada para el segundo semestre de 2010 se tome en cuenta la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública y las observaciones que sobre la misma puedan presentar los Estados Miembros.
3. Encomendar a la Secretaría General que apoye los esfuerzos de los Estados Miembros que lo soliciten en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas en materia de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.
4. Agradecer a la Secretaría General y a los expertos por la elaboración de la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública y la guía para su implementación.

5. Que la ejecución de las actividades previstas en esta resolución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos

***LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA
INFORMACIÓN
I DEFINICIONES, ALCANCE Y FINALIDADES, DERECHO DE
ACCESO E
INTERPRETACIÓN***

Definiciones

1. En la presente ley, salvo que el contexto requiera lo contrario:
 - a) “Altos funcionarios” se refiere a cualquier funcionario dentro de una autoridad pública cuyo salario anual total exceda [USD\$ 100,000];
 - b) “Autoridad pública” se refiere a cualquier autoridad gubernamental y a las organizaciones privadas comprendidas en el artículo 3 de esta ley;
 - c) “Documento” se refiere a cualquier información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la autoridad pública que la mantiene y de si fue clasificada como confidencial o no;
 - d) “Información” se refiere a cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública;
 - e) “Información personal” se refiere a información relacionada a una persona viva y a través de la cual se puede identificar a esa persona viva;
 - f) “Oficial de Información” se refiere al individuo o individuos designados por la autoridad pública de conformidad con los artículos 30 y 31 de esta ley;

g) “Publicar” se refiere al acto de hacer información accesible al público en general e incluye la impresión, emisión y las formas electrónicas de difusión; y

h) “Terceros interesados” se refiere a las personas que tienen un interés directo en impedir la divulgación de información que han proporcionado en forma voluntaria a una autoridad pública, ya sea porque dicha divulgación afecta su privacidad o sus intereses comerciales.

Alcance y finalidad

2. Esta ley establece la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública. La ley se basa en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

3. La presente ley se aplica a toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del Gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente) o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados. Todos estos órganos deberán tener su información disponible de acuerdo con lo previsto en la presente Ley.

Comentario: el término beneficios públicos no debe ser interpretado ampliamente, de manera tal de comprender dentro del término todo beneficio financiero recibido del Gobierno.

4. En caso de cualquier inconsistencia, esta ley prevalecerá sobre cualquier otra.

Comentario: Sin perjuicio que la Ley modelo no contiene una disposición que comprenda, dentro de su ámbito de aplicación, aquella información en posesión de empresas privadas que sea necesaria para el ejercicio o protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, se hace notar que algunos Estados, entre ellos Sudáfrica, han adoptado este enfoque.

Derecho de acceso a la información

5. Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública que esté comprendida por la presente ley tendrá los siguientes derechos, sujetos únicamente a las disposiciones del capítulo IV de esta ley:

a) a ser informada si los documentos que contienen la información solicitada, o de los que se pueda derivar dicha información, obran o no en poder de la autoridad pública;

b) si dichos documentos obran en poder de la autoridad pública que recibió la solicitud, a que se le comunique dicha información en forma expedita;

c) si dichos documentos no se le entregan al solicitante, a apelar la no entrega de la información;

d) a realizar solicitudes de información en forma anónima;

e) a solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;

f) a ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud; y

g) a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.

6. El solicitante no será sancionado, castigado o procesado por el ejercicio del derecho de acceso a la información.

(1) El Oficial de Información deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con la solicitud, responder a la solicitud de forma precisa y completa y, de conformidad con la reglamentación aplicable, facilitar el acceso oportuno a los documentos en el formato solicitado.

(2) La Comisión de Información deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con un recurso de apelación interpuesto ante una negativa de divulgación de información.

Interpretación

7. Toda persona encargada de la interpretación de esta ley, o de cualquier otra legislación o instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información.

II. MEDIDAS PARA PROMOVER LA APERTURA

8. Adopción de esquemas de publicación

(1) Toda autoridad pública deberá adoptar y diseminar de manera amplia, incluyendo la publicación a través de su página de Internet, un esquema de publicación aprobado por la Comisión de Información dentro de [seis] meses de:

- a) la entrada en vigor de la presente ley; o
- b) del establecimiento de la autoridad pública en cuestión.

(2) El esquema de publicación deberá establecer:

- a) las clases de documentos que la autoridad publicará de manera proactiva; y
- b) la forma en la cual publicará dichos documentos.

(3) Al adoptar un esquema de publicación, una autoridad pública deberá tomar en consideración el interés público:

- a) de permitir el acceso a la información que está en su posesión; y
- b) de divulgar información de manera proactiva a los efectos de minimizar la necesidad de que los individuos presenten solicitudes de información.

(4) Toda autoridad pública deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.

9. Aprobación de esquemas de publicación

(1) Al aprobar un esquema de publicación, la Comisión de Información podrá establecer que dicha aprobación caducará en una fecha específica.

(2) Al rechazar la aprobación de un esquema de publicación, la Comisión de Información deberá fundamentar las razones y proporcionar instrucciones razonables a la autoridad pública sobre cómo podrá enmendar el esquema para obtener su aprobación.

(3) La Comisión de Información podrá retirar su aprobación a un esquema de publicación dando [seis] meses de aviso y fundamentando su decisión.

(4) La Comisión de Información deberá tomar en consideración la necesidad de cumplir con el artículo 12 (2) al aprobar o rechazar la aprobación de un esquema de publicación.

10. Esquemas de publicación modelo

(1) La Comisión de Información podrá adoptar o aprobar esquemas de publicación modelo para distintas clases de autoridades públicas.

(2) Cuando una autoridad pública en una clase particular adopte un esquema de publicación modelo aplicable a esa clase de autoridad pública, no deberá requerir la aprobación adicional de la Comisión de Información siempre que informe a la Comisión de Información que está empleando dicho esquema de publicación modelo.

(3) La Comisión de Información podrá establecer un tiempo límite para la validez de un esquema de publicación modelo o, dando [seis] meses de aviso a todas las autoridades que utilizan dicho modelo, terminar la validez de cualquier esquema de publicación modelo.

11. Clases de información clave

(1) Las clases de información clave sujetas a diseminación de manera proactiva por una autoridad pública son las siguientes:

- k) la descripción de su estructura orgánica, de sus funciones y deberes, de la ubicación de sus departamentos y organismos, de sus horas de atención al público y de los nombres de sus funcionarios;
- l) las calificaciones y salarios de los altos funcionarios;
- m) todo mecanismo interno y externo de supervisión, de reportes y de monitoreo de la autoridad pública, incluyendo sus planes estratégicos, códigos de gobernabilidad empresarial y principales indicadores de desempeño, incluidos los informes de auditoría;
- n) su presupuesto y planes de gasto público del año fiscal en curso y de años anteriores, y los informes anuales sobre la manera en que se ejecuta el presupuesto;
- o) sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones, contratos otorgados y datos para la ejecución y seguimiento del desempeño de contratos;
- p) las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de funcionarios y consultores que trabajan en la autoridad pública (actualizando la información en cada oportunidad que se realicen reclasificaciones de puestos);
- q) detalles pertinentes sobre todo servicio que brinde directamente al público, incluyendo normas, cartas y protocolos de atención al cliente;

r) todo mecanismo de presentación directa de solicitudes o denuncias a disposición del público en relación con acciones u omisiones de esa autoridad pública, junto con un resumen de toda solicitud, denuncia u otra acción directa de personas y la respuesta de ese órgano;

s) una descripción de las facultades y deberes de sus funcionarios principales y los procedimientos que se siguen para tomar decisiones;

t) todas las leyes, reglamentos, resoluciones, políticas, lineamientos o manuales u otros documentos que contengan interpretaciones, prácticas o precedentes sobre el desempeño del órgano en el cumplimiento de sus funciones que afectan al público en general;

u) todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda presentar peticiones o de alguna otra manera incidir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de esa autoridad pública;

v) una guía sencilla que contenga información adecuada sobre sus sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que obran en su poder, las categorías de información que publica y los procedimientos que deben seguirse para formular una solicitud de información y una apelación interna;

w) un registro de solicitudes y divulgaciones, de conformidad con el artículo 18, que contenga una lista de las solicitudes recibidas y los documentos divulgados de conformidad con la presente ley, los que deberán estar automáticamente disponibles, así como un registro de activos de información, de conformidad con el artículo 17;

x) una lista completa de los subsidios otorgados por la autoridad pública;

y) aquella información que sea solicitada con frecuencia; y

z) cualquier información adicional que la autoridad pública considere oportuno publicar.

(2) Los esquemas de publicación adoptados por las autoridades públicas deberán cubrir todas las clases de información clave establecidas en el artículo 12 (1) dentro de un plazo de [siete] años contados a partir de la adopción del primer esquema de publicación de esa autoridad pública, de conformidad con el artículo 9 (1).

(3) La autoridad pública deberá crear y archivar en forma anual una imagen digital de su página web que contenga toda la información requerida por el esquema de publicación.

Políticas públicas y poblaciones específicas

12. (1) Los documentos de políticas públicas deberán ser de acceso público.

(2) Nadie podrá sufrir perjuicio alguno debido a la aplicación de una política pública que no fue divulgada de conformidad con el inciso (1) del presente artículo.

13. Las autoridades públicas deberán divulgar la información que afecta a una población específica de la manera y la forma que permita a esa población afectada acceder a esa información, salvo que existan fundadas razones legales, políticas, administrativas o de interés público para no hacerlo.

Otras leyes y mecanismos que contemplan la divulgación de información

14. La presente ley no afecta el ejercicio de otra ley o acto administrativo que:

a) requiera que la información contenida en documentos en posesión, custodia o control del Gobierno esté a disposición del público;

b) permita el acceso de todas las personas a los documentos en posesión, custodia o control del Gobierno; o

c) requiera la publicación de información sobre las operaciones del Gobierno;

15. Cuando cualquier persona solicite información, dicha solicitud deberá ser procesada de manera igualmente favorable como si la hubiese realizado bajo esta ley.

Registros de activos de información

16. (1) Toda autoridad pública deberá crear y mantener actualizado un registro de activos de información que incluya:

- a) todas las categorías de información publicada por la entidad;
- b) todo documento publicado; y
- c) todo documento disponible para ser comprado por el público.

(2) La Comisión de Información podrá establecer estándares en relación con los registros de activos de información.

(3) Toda autoridad pública deberá asegurarse de que sus registros de activos de información cumplan con los estándares establecidos por la Comisión de Información.

Registros de solicitudes y divulgaciones

17. (1) Las autoridades públicas deberán crear, mantener y publicar un registro de solicitudes y divulgaciones de todos los documentos divulgados en respuesta a solicitudes realizadas de conformidad con la presente ley, en su sitio web y en el área de recepción de todas sus oficinas, accesibles al público, sujeto a la protección de la privacidad del solicitante original.

(2) La Comisión de Información podrá establecer estándares relacionados con la información contenida en los registros de solicitudes y divulgaciones.

(3) Toda autoridad pública deberá asegurarse de cumplir con los estándares que la Comisión de Información establezca para el mantenimiento de los registros de solicitudes y divulgaciones.

Información divulgada con anterioridad

18. (1) Las autoridades públicas deberán garantizar y facilitar a los solicitantes, de la manera más sencilla posible, el acceso a todos los documentos previamente divulgados.

(2) Las solicitudes de documentos contenidos en los registros de solicitudes y divulgaciones, deberán publicarse, a la mayor brevedad, cuando dichos documentos

estén en formato electrónico y, cuando no estén en formato electrónico, a más tardar a los [tres] días hábiles a partir de la presentación de una solicitud.

(3) Cuando la respuesta a una solicitud se haya entregado en formato electrónico, ésta deberá hacerse pública de manera proactiva en la página web de la autoridad pública.

(4) En caso de que por segunda vez se solicite la misma información, ésta deberá hacerse pública de manera proactiva en la página web de la autoridad pública.

III. ACCESO A LA INFORMACIÓN QUE OBRA EN PODER DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS

Solicitud de información

19. La solicitud de información puede ser presentada por medio escrito, por vía electrónica, verbalmente en persona, por teléfono o por cualquier otro medio análogo, con el Oficial de Información correspondiente. En todos los casos, la solicitud deberá ser debidamente registrada conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la presente ley.

20. Salvo que la información pueda ser entregada de manera inmediata, toda solicitud de información deberá ser registrada y se le deberá asignar un número para su debido seguimiento, el cual deberá ser proporcionado al solicitante junto con la información de contacto del Oficial de Información encargado de procesar esta solicitud.

21. No deberá haber costo alguno para la presentación de una solicitud.

22. Las solicitudes de información deberán registrarse en el orden en el que son recibidas y deberán ser atendidas en una forma justa y sin discriminación alguna.

23. (1) Una solicitud de información deberá contener los siguientes datos:

a) información de contacto para recibir notificaciones, así como la información solicitada;

- b) una descripción suficientemente precisa de la información solicitada para permitir que la información sea ubicada; y
- c) la forma preferida de entrega de la información solicitada.

(2) En caso de que no se haya indicado la preferencia en la forma de entrega, la información solicitada deberá entregarse de la manera más eficiente y que suponga el menor costo posible para la autoridad pública.

Comentario: El solicitante no necesita dar su nombre en la solicitud de información. Sin embargo, en la medida en que la solicitud se refiera a información personal, será necesario incluir el nombre del solicitante.

24. (1) La autoridad pública que reciba una solicitud deberá realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud.

(2) En caso de que la autoridad pública tenga dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, deberá ponerse en contacto con el solicitante con el objetivo de clarificar lo solicitado. La autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa.

25. (1) En caso de que la autoridad pública determine, de manera razonable, que no es ella la autoridad responsable de contestarla, deberá, de la manera más rápida posible y en todo caso dentro de un plazo no mayor a [cinco] días hábiles, enviar la solicitud a la autoridad correcta para que ésta procese la solicitud.

(2) La autoridad pública que recibió la solicitud deberá notificar al solicitante que su solicitud ha sido remitida a otra autoridad pública a fin de poder ser atendida.

(3) La autoridad pública que reciba la solicitud deberá proveer al solicitante información de contacto para que el solicitante pueda darle el debido seguimiento a su solicitud.³²⁰

Notificación a terceros interesados

26. Las terceras partes interesadas deberán ser informadas en un período de [cinco] días

desde la recepción de una solicitud y se les dará un plazo de [diez] días para manifestar lo que a su derecho corresponda ante la autoridad pública que recibió la solicitud. En esta comunicación escrita el tercero interesado podrá:

Costos de reproducción

27. (1) El solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información solicitada y, de ser el caso, el costo de envío, si así lo hubiese requerido. La información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo.

(2) El costo de reproducción no podrá exceder el valor del material en el que se reprodujo la información solicitada; el costo del envío no deberá exceder el costo que éste pudiera tener en el mercado. El costo del mercado, para este propósito, deberá ser establecido periódicamente por la Comisión de Información.

(3) Las autoridades públicas podrán entregar la información de forma totalmente gratuita, incluyendo costos de reproducción y envío, para cualquier

³²⁰ ALTERNATIVA: En caso que la autoridad pública que recibió la solicitud determine razonablemente que no es la autoridad competente para contestar dicha solicitud, deberá, dentro de los [cinco] días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud, indicar la autoridad correspondiente al solicitante.

a) consentir al acceso de la información solicitada; o

b) establecer las razones por las cuales la información no debería hacerse pública.

ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.

(4) La Comisión de Información establecerá normas adicionales con relación a los costos que podrán incluir la posibilidad de que cierta información sea entregada sin costo cuando se trate de casos de interés público, o la posibilidad de establecer un número mínimo de páginas que se entreguen sin costo alguno.

Forma de Acceso

28. Las autoridades públicas facilitarán el acceso mediante exhibición de documentos originales en instalaciones adecuadas para tales propósitos.

Oficial de Información

29. El titular de la autoridad pública responsable de responder las solicitudes de información deberá designar un Oficial de Información. Este será el encargado de implementar la ley en dicha autoridad pública. La información de contacto para cada Oficial de Información deberá publicarse en la página web de la autoridad pública y estar fácilmente accesible al público.

30. El Oficial de Información tendrá, además de las obligaciones específicamente

establecidas en otras secciones de esta ley, las siguientes obligaciones:

a) promover dentro de la autoridad pública las mejores prácticas en relación con el mantenimiento, archivo y eliminación de los documentos; y

b) ser el contacto central en la autoridad pública para la recepción de solicitudes de información, para la asistencia a los individuos que solicitan información y para la recepción de denuncias sobre la actuación de la autoridad pública en la divulgación de información.

Búsqueda de documentos

31. Tras el recibo de una solicitud de información, la autoridad pública que reciba la solicitud tendrá que emprender una búsqueda razonable de los documentos necesarios para responder a la solicitud.

Mantenimiento de documentos

32. El/la [autoridad responsable de archivos] deberá elaborar, en coordinación con la Comisión de Información, un sistema de mantenimiento de documentos que será vinculante para toda autoridad pública.

Información extraviada

33. Cuando una autoridad pública no esté en posibilidades de localizar la información que dé respuesta a una solicitud y se establezca que la información debería existir en sus archivos, se requerirá que se haga un esfuerzo razonable para obtener la información extraviada a fin de entregarle una respuesta al solicitante.

Período de respuesta

34. (1) Toda autoridad pública deberá responder a una solicitud de información lo antes posible y, como máximo, dentro de [veinte] días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud.

(2) En caso de que una solicitud haya sido transferida de una autoridad pública a otra, la fecha de recibo será la fecha en que la autoridad pública competente para responder la solicitud recibió la misma, pero en ningún caso deberá esa fecha exceder los [diez] días hábiles a partir de la fecha en que la solicitud fue inicialmente recibida por una autoridad pública con competencia para recibir solicitudes de información.

Prórroga

35. (1) Toda vez que una solicitud requiera una búsqueda o revisión de un gran número de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de la oficina que recibió la solicitud o consultas con otras autoridades públicas antes de adoptar una decisión con respecto a la divulgación de la información, la autoridad pública que

tramita la solicitud podrá prorrogar el plazo para responder a la solicitud por un período de hasta [veinte] días hábiles adicionales.

(2) En caso de que la autoridad pública no pueda completar el proceso de respuesta en [veinte] días hábiles o, si se cumplen con las condiciones del párrafo 1, en [cuarenta] días hábiles, la falta de respuesta de la autoridad pública se entenderá como un rechazo a la solicitud.

(3) En casos verdaderamente excepcionales, cuando la solicitud comprenda un volumen significativo de información, la autoridad pública podrá solicitar a la Comisión de Información el establecimiento de un plazo mayor a los [cuarenta] días hábiles para responder a la solicitud.

(4) Cuando una autoridad pública no cumpla con los plazos establecidos en este artículo, la información se entregará sin costo. Asimismo, la autoridad que no cumpla con los referidos plazos deberá obtener la aprobación previa de la Comisión de Información para negarse a divulgar información o para realizar una divulgación parcial de información.

36. La notificación a terceras personas no eximirá a las autoridades públicas de cumplir con los plazos establecidos en esta ley para responder una solicitud.

Avisos al solicitante

37. Cuando la autoridad pública considere razonablemente que una solicitud tendrá costos de reproducción superiores a los establecidos por la Comisión de Información o que requerirá más de [veinte] días hábiles para responder, podrá informar al solicitante con el fin de darle la oportunidad de reducir o modificar el alcance de su solicitud.

38. (1) Las autoridades públicas deberán garantizar el acceso en la forma solicitada a menos que:

- a) se pueda dañar el documento;
- b) se violen derechos de autor que no pertenezcan a la autoridad pública; o

c) ello no sea viable debido a la necesidad de excluir o tachar cierta información contenida en el documento, de conformidad con el capítulo IV de esta ley.

(2) Cuando se solicite información en formato electrónico que ya está disponible al público en Internet, la autoridad pública podrá dar por satisfecha la solicitud si indica al solicitante la dirección URL de manera exacta.

(3) Cuando el solicitante solicite la información por medio de un formato no electrónico, la autoridad pública no podrá responder a dicha solicitud haciendo referencia a la dirección URL.

39. (1) Cuando la información se entrega al solicitante, éste deberá ser notificado e informado sobre cualquier costo o acción necesaria para acceder a la información.

(2) En caso de que la información solicitada o una parte de ella no se entregue al solicitante debido a que está comprendida dentro del régimen de excepciones conforme al capítulo IV de esta ley, la autoridad pública deberá dar a conocer al solicitante:

- a) un estimado razonable del volumen de material que se considera reservado;
- b) una descripción específica de las disposiciones de esta ley empleadas para la reserva; y
- c) su derecho a interponer una apelación.

IV. EXCEPCIONES

Excepciones a la divulgación

40. Las autoridades públicas pueden rechazar el acceso a la información únicamente bajo las siguientes circunstancias, cuando sean legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática, basándose en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano:

a) Cuando el acceso dañare los siguientes intereses privados:

1. el derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad;
2. los intereses comerciales y económicos legítimos; o
3. patentes, derechos de autor y secretos comerciales.

Las excepciones de este literal no deberán aplicarse cuando el individuo ha consentido en la divulgación de sus datos personales o cuando de las circunstancias del caso surja con claridad que la información fue entregada a la autoridad pública como parte de aquella información que debe estar sujeta al régimen de publicidad. La excepción del literal (a) 1 no tendrá aplicación con respecto a asuntos relacionados con las funciones de los funcionarios públicos o bien cuando hayan transcurrido más de [veinte] años desde la defunción del individuo en cuestión.

Comentario: En casos donde la información sobre intereses comerciales y económicos legítimos haya sido proporcionada a la autoridad pública de manera confidencial, dicha información deberá permanecer exenta de divulgación.

b) Cuando el acceso genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo, [el cual deberá ser definido de manera más detallada mediante ley] a los siguientes intereses públicos:

1. seguridad pública;
2. defensa nacional;
3. la futura provisión libre y franca de asesoramiento dentro de y entre las autoridades públicas;
4. elaboración o desarrollo efectivo de políticas públicas;
5. relaciones internacionales e intergubernamentales;
6. ejecución de la ley, prevención, investigación y persecución de delitos;

7. habilidad del Estado para manejar la economía;
8. legítimos intereses financieros de la autoridad pública; y
9. exámenes y auditorías, y procesos de examen y de auditoría.

Las excepciones contenidas en los literales (b) 3, 4, y 9 no deberán aplicarse a hechos, análisis de hechos, informaciones técnicas y estadísticas. La excepción del literal (b) 4 no deberá aplicarse una vez que la política pública se haya aprobado. La excepción del literal (b) 9 no deberá aplicarse a los resultados de un examen o de una auditoría en particular, una vez que éstos hayan concluido.

c) Cuando permitir el acceso constituyere una violación a las comunicaciones confidenciales, incluida la información legal que debe ser considerada privilegiada.

Comentario: A pesar de que el sistema interamericano prevé una posible excepción para la protección del “orden público”, ésta es explícitamente rechazada en esta Ley Modelo por considerar que dicha expresión es sumamente vaga y podría ocasionar abusos en la aplicación de la excepción.

Comentario: Para cumplir con los estándares del sistema interamericano requiriendo un régimen de excepciones claro y preciso, se entenderá que el texto en corchetes del literal (b) “definido de manera más detallada mediante ley”, incluye las definiciones realizadas a través de la legislación o de la jurisprudencia, de las cuales resultará una definición de las excepciones. Asimismo, aunque este texto permite que se definan de manera más detallada por ley, la operación de dichas definiciones adicionales se limita por los principios y disposiciones de esta ley. A dicho efecto, la ley establece un derecho amplio de acceso a la información basado en el principio de máxima divulgación (artículo 2); establece que esta ley prevalece sobre cualquier otra legislación, en casos de inconsistencia (artículo 4); y requiere que cualquier persona a cargo de interpretar la ley o algún otro instrumento que puede llegar a afectar el derecho de acceso a la información adopte cualquier interpretación razonable a favor de la divulgación (artículo 8).

Divulgación parcial

41. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté exenta de divulgación mediante las excepciones enunciadas en el artículo 41, podrá hacerse una versión del documento que tache o cubra solamente las partes del documento sujetas a la excepción. La información no exenta deberá ser entregada al solicitante y hacerse pública.

Divulgación histórica

42. Las excepciones a las que se refiere el artículo 41 (b) no son aplicables en el caso de un documento que tenga más de [doce] años de antigüedad. Cuando una autoridad pública desee reservar la información, este período podrá ser extendido hasta por otros [doce] años mediante la aprobación de la Comisión de Información. Supremacía del interés público

43. Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, de conformidad con las excepciones contenidas en el artículo 41, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener acceso a la información.

44. Las excepciones contenidas en el artículo 41 no deberán aplicarse en casos de graves violaciones de derechos humanos o de delitos contra la humanidad.

V. APELACIONES

Apelación interna

45. (1) El solicitante podrá, dentro de un plazo de [sesenta] días hábiles contados a partir de la falta de contestación a su solicitud o a partir de la verificación de cualquier otro incumplimiento de las reglas establecidas en esta ley respecto a la contestación de solicitudes, presentar una apelación interna frente al titular de la autoridad pública.

(2) El titular de la autoridad pública deberá emitir una resolución fundada y por escrito dentro de un plazo no mayor a [diez] días hábiles a partir de la recepción de la apelación interna y entregar al solicitante una copia de dicha resolución.

(3) Si el solicitante decide presentar una apelación interna, deberá esperar el término completo de los tiempos establecidos en esta disposición antes de presentar una apelación externa.

Comentario: Una apelación interna no debe ser obligatoria sino opcional para el solicitante antes de presentar una apelación externa.

Apelación externa

46. (1) Cualquier solicitante que considere que su solicitud no ha sido atendida de conformidad con las disposiciones de esta ley, independientemente de que haya presentado o no una apelación interna, tiene derecho a presentar una apelación frente a la Comisión de Información.

(2) Dicha apelación deberá presentarse dentro de un plazo no mayor a [sesenta] días del vencimiento de los plazos establecidos para la contestación de una solicitud o para la contestación de una apelación interna, de conformidad con las disposiciones de esta ley.

(3) Dicha apelación deberá contener:

- a) la autoridad pública ante la cual se presentó la solicitud;
- b) información para poder contactar al solicitante;
- c) los fundamentos de la apelación; y
- d) cualquier otra información que el solicitante considere relevante.

47. Una vez recibida una apelación, la Comisión de Información podrá mediar entre las partes a fin de lograr la entrega de la información sin necesidad de agotar el proceso de apelación.

48. (1) La Comisión de Información deberá registrar la apelación en un sistema de seguimiento centralizado e informará a todas las partes interesadas, incluidas las terceras partes, sobre la apelación y su derecho a comparecer en el proceso.

(2) La Comisión de Información deberá establecer reglas claras y no discriminatorias en lo relativo a la sustanciación de la apelación a través de las cuales se asegure a todas las partes la oportunidad de comparecer en el proceso.

(3) Cuando la Comisión de Información no tenga certeza del alcance o la naturaleza de una solicitud o apelación, deberá contactar al recurrente para que aclare lo que está solicitando o apelando.

49. (1) La Comisión de Información tomará una decisión dentro de un plazo de [sesenta] días hábiles dentro de los que se incluyen cualquier intento de mediación. En circunstancias excepcionales, los plazos podrán ser ampliados por otros [sesenta] días hábiles.

(2) La Comisión de Información podrá decidir:

a) rechazar la apelación;

b) requerir a la autoridad pública para que tome las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones conforme a esta ley, tales como, pero no limitadas a, la entrega de la información o la reducción de costos.

(3) La Comisión de Información deberá notificar al solicitante, a la autoridad pública y a cualquier parte interesada de su decisión. Cuando la decisión no sea favorable al solicitante, éste deberá ser informado de su derecho de apelación.

(4) Si la autoridad pública no cumple la decisión de la Comisión de Información dentro de los plazos establecidos en dicha decisión, la Comisión de Información o el solicitante podrán interponer una queja frente al tribunal [competente] a efectos de obtener el cumplimiento de la misma.

Comentario: La forma de obligar el cumplimiento previsto en el numeral 4 de este artículo variará de acuerdo con cada país.

Revisión judicial

50. Un solicitante puede entablar una demanda de revisión en los tribunales solamente para impugnar una decisión de la Comisión de Información, dentro de un plazo no mayor a [sesenta] días contados a partir de una decisión adversa o del vencimiento de los plazos establecidos por esta ley para responder a las solicitudes.

51. El tribunal deberá tomar una decisión final tanto en la parte procedimental como substantiva a la brevedad posible.

Comentario: Estas reglas se establecen partiendo del supuesto de que en muchos países las cortes tienen todos los poderes necesarios para procesar este tipo de casos, incluyendo la posibilidad de sancionar a las autoridades públicas. Cuando este no sea el caso, es probable que haya necesidad de otorgarle estos poderes a través de la ley de acceso a la información.

Carga de la prueba

52. La carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas en el artículo 41. En particular, la autoridad deberá establecer:

- a) que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática basada en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano;
- b) que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por esta ley; y
- c) que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información.

VI. LA COMISIÓN DE INFORMACIÓN

Establecimiento de la Comisión de Información

53. (1) Por medio de esta ley se crea una Comisión de Información que tendrá a su cargo la promoción de la efectiva implementación de esta ley;

(2) La Comisión de Información deberá tener personalidad jurídica completa, incluyendo poderes para adquirir y disponer de propiedad y el poder de demandar y ser demandada;

(3) La Comisión de Información deberá tener autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, y deberá entregar informes periódicos al Poder Legislativo;

(4) El Poder Legislativo deberá aprobar el presupuesto de la Comisión de Información, el que deberá ser suficiente para que la Comisión de Información pueda cumplir con sus facultades de manera adecuada.

54. (1) La Comisión de Información deberá estar integrada por [tres o más] comisionados que reflejen una diversidad de experiencia y talento.

(2) Los Comisionados deberán elegir al Presidente de la Comisión de Información.

Comentario: Es preferible que la Comisión de Información esté integrada por cinco comisionados. En comparación con un cuerpo colegiado de cinco miembros, un cuerpo de tres puede aislar y obstruir el consejo y la participación de uno de los comisionados en casos donde los otros dos estén cercanamente asociados de manera filosófica, personal o política: una dinámica que es más difícil en un cuerpo de cinco.

55. Nadie podrá ser nombrado comisionado si no cumple con los siguientes requisitos:

- a) ser ciudadano;
- b) ser una persona de alto carácter moral;

c) no haber ocupado un cargo [de alto nivel] en el Gobierno o partido político en los últimos [dos] años; y,

d) no haber sido condenado por un delito violento o un delito que comprometa su honestidad en los últimos [cinco] años, salvo que haya sido objeto de indulto o amnistía.

56. Los Comisionados serán designados por el [Poder Ejecutivo] luego de haber sido nominados por una mayoría de dos tercios de los miembros del [Poder Legislativo] y en un proceso que cumpla con los siguientes principios:

a) participación del público en el proceso de nominación;

b) transparencia y apertura; y

c) publicación de una lista de los candidatos que se consideren más idóneos para el cargo.

Comentario: A fin de aumentar la confianza en la institución, es preferible que tanto el ejecutivo como la legislatura participen en el proceso de selección; que cualquier decisión de la legislatura sea por una mayoría calificada suficiente para garantizar el apoyo bipartidista o multipartidista (ej.: 60% o dos tercios); que el público tenga la oportunidad de participar en el proceso de nominación, y que el proceso sea transparente. Hay dos enfoques principales: nombramiento ejecutivo, con la nominación y aprobación de la legislatura, y nombramiento legislativo, con la nominación o aprobación del ejecutivo.

57. (1) Los Comisionados desempeñarán sus funciones a tiempo completo y serán remunerados con un sueldo igual al de un juez [de un tribunal de segunda instancia].

(2) Los Comisionados no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, a excepción de instituciones académicas, científicas o filantrópicas.

Comentario: Se recomienda que los Comisionados sirvan a tiempo completo y que su salario esté vinculado a un monto fijado externamente para aumentar la independencia de éstos.

58. El cargo de los comisionados tendrá una duración de [cinco] años y podrá ser renovado una sola vez.

Comentario: Para garantizar la continuidad de servicio, es necesario alternar los mandatos de los comisionados cuando la comisión sea inicialmente creada, con el objetivo de evitar que expiren en el mismo año los términos de más de las dos terceras partes de los miembros de la Comisión de Información.

59. (1) Los comisionados sólo podrán ser destituidos o suspendidos de sus cargos de conformidad con el proceso de selección mediante el cual fueron designados y solamente por razones de incapacidad o por alguna conducta que amerite la destitución de su cargo. Estas conductas incluyen:

- a) ser condenado por un delito;
- b) afección de salud que afecte directamente su capacidad individual para cumplir con sus obligaciones;
- c) infracciones graves a la Constitución o a esta ley;
- d) negativa a cumplir con cualquiera de los requisitos de divulgación, tales como no hacer público su salario o los beneficios de los que goza.

(2) Cualquier comisionado que haya sido destituido o suspendido de su cargo tiene derecho a apelar dicha destitución o suspensión ante el Poder Judicial.

Facultades y atribuciones de la Comisión

60. Además de las facultades establecidas por esta ley, la Comisión de Información tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con sus obligaciones, entre las cuales deberán incluirse las siguientes:

- a) revisar la información en posesión de cualquier autoridad pública, incluso mediante inspecciones;

b) autorización sua sponte de monitorear, investigar y ejecutar el cumplimiento de la ley;

c) llamar testigos y presentar pruebas en el contexto de un proceso de apelación;

d) adoptar las normas internas que sean necesarias para desempeñar sus funciones;

e) expedir recomendaciones a las autoridades públicas; y

f) mediar disputas entre las partes de una apelación.

61. Además de los deberes ya establecidos por esta ley, la Comisión de Información tendrá los siguientes deberes:

a) interpretar la presente ley;

b) apoyar y orientar, previa solicitud, a las autoridades públicas en la implementación de esta ley;

c) promover la concientización acerca de la presente ley y sus disposiciones, así como su comprensión, entre el público, incluso mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información;

d) formular recomendaciones sobre la legislación vigente y legislación propuesta;

e) remitir los casos en donde se sospeche mala conducta administrativa o penal a los órganos competentes; y

f) cooperar con la sociedad civil. Informes.

62. (1) Las autoridades públicas deberán presentar informes anuales a la Comisión sobre sus actividades de conformidad con, o para promover el cumplimiento de, la presente ley. Este informe incluirá, por lo menos, información sobre:

a) el número de solicitudes de información recibidas, concedidas en su totalidad o en parte, y de las solicitudes denegadas;

- b) cuáles secciones de la ley fueron invocadas para denegar, en su totalidad o en parte, las solicitudes de información y con qué frecuencia fueron invocadas;
- c) apelaciones interpuestas contra la negativa a comunicar información;
- d) los costos cobrados por las solicitudes de información;
- e) sus actividades de conformidad con el artículo 12 (obligación de publicar);
- f) sus actividades de conformidad con el artículo 33 (mantenimiento de documentos);
- g) sus actividades de conformidad con el artículo 68 (capacitación de funcionarios)
- h) información sobre el número de solicitudes respondidas dentro de los plazos establecidos por esta Ley;
- i) información sobre el número de solicitudes respondidas fuera de los plazos establecidos por esta Ley, incluyendo las estadísticas de cualquier demora en la contestación; y
- j) cualquier otra información que sea útil a los efectos de evaluar el cumplimiento de esta ley por parte de las autoridades públicas.

(2) La Comisión deberá presentar informes anuales sobre la operación de la Comisión y el funcionamiento de la ley. Este informe incluirá al menos toda información que reciba de las autoridades públicas en cumplimiento del derecho de acceso, el número de apelaciones presentadas ante la Comisión, incluyendo un desglose del número de apelaciones provenientes de las diversas autoridades públicas y los resultados y el estado de las mismas.

Responsabilidad penal y civil

63. Nadie será objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por un acto de buena fe en el ejercicio, cumplimiento o intención de cumplimiento de las facultades

o atribuciones en los términos de la presente ley, siempre que se haya actuado razonablemente y de buena fe.

64. Es delito penal actuar deliberadamente con intención de destruir o alterar documentos una vez que hayan sido objeto de una solicitud de información.

65. (1) Se considerarán como infracciones administrativas las siguientes conductas deliberadas:

- a) obstruir el acceso a cualquier documento en forma contraria a lo dispuesto en las secciones II y III de esta ley;
- b) impedir a una autoridad pública el cumplimiento de sus obligaciones conforme a las secciones II y III de esta ley;
- c) interferir con el trabajo de la Comisión de Información;
- d) incumplir las disposiciones de esta ley;
- e) omitir la creación de un documento en incumplimiento de políticas o normas aplicables o con la intención de impedir el acceso a la información; y
- f) destruir documentos sin autorización.

(2) Cualquier persona puede denunciar la comisión de una de las infracciones administrativas definidas anteriormente.

(3) Las sanciones administrativas se regirán por el derecho administrativo del Estado y podrán incluir multa [de hasta x salarios mínimos], suspensión por un período de [x] meses/años, destitución o inhabilitación para el servicio por un período de [x] meses/años.

(4) Cualquier sanción deberá ser publicada en el sitio web de la Comisión de Información y de la autoridad pública dentro de los cinco días de haber sido impuesta.

VII. MEDIDAS DE PROMOCIÓN Y CUMPLIMIENTO

Monitoreo y cumplimiento

66. El [Poder Legislativo] deberá regularmente monitorear la operación de esta ley con el objetivo de determinar si es necesario modificarla para garantizar que toda autoridad pública cumpla con el texto y el espíritu de la Ley y para garantizar que el Gobierno sea transparente, permanezca abierto y accesible a sus ciudadanos y cumpla con el derecho fundamental de acceso a la información.

Capacitación

67. El Oficial de Información deberá garantizar el suministro de capacitación adecuada para los oficiales de la autoridad pública en la aplicación de esta ley.

68. La Comisión de Información deberá asistir a las autoridades públicas en la capacitación para oficiales en la aplicación de esta ley.

Educación formal

69. El [Ministerio de Educación] deberá garantizar que los módulos educativos básicos sobre el derecho de acceso a la información se proporcionen a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria.

VIII. MEDIDAS TRANSITORIAS

Título abreviado y entrada en vigor

70. La presente ley puede citarse como la Ley de Acceso a la Información de [insertar el año correspondiente].

71. La presente ley entrará en vigor en la fecha de su promulgación por [insertar nombre de la persona pertinente, como el Presidente, Primer Ministro o Ministro], no obstante, lo cual entrará automáticamente en vigor a los [seis] meses de su sanción, de no haber promulgación en ese plazo.

Reglamento

72. Esta ley deberá ser reglamentada dentro de [un] año de su entrada en vigor y con la participación activa de la Comisión de Información.

INCONSTITUCIONALIDAD

1-2010/27-2010/28-2010

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las catorce horas con quince minutos del día veinticinco de agosto de dos mil diez.

Los presentes procesos acumulados han sido promovidos: el primero –1-2010–, por los ciudadanos Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez, ambos abogados y de este domicilio, y los restantes –27-2010 y 28-2010–, por el ciudadano Enrique Borgo Bustamante, abogado, del mismo domicilio, a fin de que este Tribunal declare la inconstitucionalidad, por vicios en su contenido, de los arts. 2 y 6 del Decreto Legislativo n° 167, de 6-XI-2009, publicado en el Diario Oficial n° 233, Tomo 385, de 11-XII-2009, que contiene la Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2010 (LP 2010), y art. 45 inc. 2° del Decreto Legislativo n° 516, de 23-XI-1995, publicado en el Diario Oficial n° 7, Tomo 330, de 11-I-1996, que contiene la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (LOAFI), por supuesta contradicción con los arts. 86 inc. 1°, 131 ord. 8°, 167 ord. 3°, 227 inc. 1° y 229 Cn.

Las disposiciones impugnadas prescriben:

Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2010:

“Art. 2.- Facultase al Órgano Ejecutivo para que, por medio de Acuerdo en el Ramo de Hacienda, refuerce la asignación de la Unidad Presupuestaria 10 Provisión para Atender Gastos Imprevistos, con cargo a las economías obtenidas en remuneraciones y en otros rubros de agrupación, durante la ejecución de las asignaciones presupuestarias correspondientes a las Unidades Primarias de Organización e Instituciones Descentralizadas no Empresariales que reciban recursos del Fondo General. Asimismo, facultase para que por medio de Acuerdo en el Ramo de Hacienda, autorice transferencia de recursos para las asignaciones del Presupuesto General del Estado, con cargo a la Unidad Presupuestaria 10 Provisión para Atender Gastos Imprevistos, a fin de cubrir necesidades prioritarias.”

“Art. 6.- Facultase al Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda para que, mediante Acuerdo respectivo pueda reforzar las asignaciones presupuestarias consignadas en la parte III Gastos de la Ley de Presupuesto del

ejercicio financiero fiscal del presente año, con los montos que se perciban en exceso durante cada mes, de las estimaciones de las distintas fuentes de ingresos incluidas en la parte II Ingresos de la referida Ley de Presupuesto.”

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado:

“Art. 45. Las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias durante la ejecución del presupuesto votado quedan reguladas de la siguiente manera: a) Las transferencias entre asignaciones de distintos ramos u organismos administrativos de la administración pública, excepto las que se declaren intransferibles, serán objeto de Decreto Legislativo a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Hacienda; b) El Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Hacienda, autorizará las transferencias entre créditos presupuestarios de un mismo Ramo u organismo administrativo, excepto las que se declaren intransferibles. --- No obstante lo establecido en los incisos anteriores, en la Ley de Presupuesto General del Estado de cada ejercicio financiero fiscal, podrán ser normadas, en forma general, modificaciones presupuestarias necesarias para una gestión expedita del gasto público.”

Han intervenido en el proceso, además de los demandantes, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

Analizados los argumentos, y considerando:

I. En el trámite del proceso, los intervinientes expusieron lo siguiente:

1. Los ciudadanos Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez, en el proceso 1-2010, argumentaron que las disposiciones impugnadas contradicen los arts. 85 inc. 1º, 86 inc. 1º, 87 inc. 3º, 121, 125, 131 ord. 8º, 167 ord. 3º párrafo 2º, 227, 229 y 246 Cn., de la manera siguiente:

A. El art. 167 ord. 3º Cn. establece que corresponde al Consejo de Ministros la elaboración del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos y presentarlo a la Asamblea Legislativa por lo menos tres meses antes de que inicie el nuevo ejercicio fiscal; mientras que el ord. 8º del art. 131 Cn. dispone la atribución de la Asamblea Legislativa de decretar el presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública, al igual que sus reformas. Así, la Constitución establece un equilibrio de potestades entre los Órganos Legislativo y Ejecutivo, en lo que respecta al presupuesto de la Administración Pública.

B. Asimismo, se refirieron a los principios presupuestarios que fundamentan su pretensión de inconstitucionalidad.

a. En relación con el principio de legalidad presupuestaria, los demandantes se refirieron primero a la función financiera, por la cual se entiende la potestad de la Asamblea Legislativa de aprobar la estructura de los ingresos y gastos del Estado, la cual comprende la potestad tributaria y la facultad de aprobar el presupuesto de la Administración Pública y sus reformas.

En nuestro país –indicaron– el principio de legalidad presupuestaria postula que la aprobación del presupuesto y sus reformas corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa y debe hacerse por ley formal; es decir, que existe reserva de ley al respecto – art. 131 ord. 8° Cn.–. Tal reserva –añadieron– significa que el legislador debe establecer su regulación y no puede remitirla a otras fuentes formales del Derecho distintas de la ley y, menos aún, a actos de naturaleza administrativa como un decreto o acuerdo emanado del Presidente de la República o del Consejo de Ministros.

En El Salvador –expusieron– la Constitución ubica a los tres Órganos fundamentales del Estado en un plano de igualdad y, habida cuenta de que el sistema de gobierno es “presidencialista”, tanto los titulares del Legislativo como los del Ejecutivo son funcionarios de elección popular, por lo que cuentan con legitimación democrática directa y representan al pueblo. Esta legitimación de los diputados es el fundamento de la reserva de ley en materia presupuestaria.

Además –continuaron–, otros factores relacionados con el proceso de toma de decisiones de la Asamblea Legislativa que fundamentan dicha potestad son: (i) la fase central o constitutiva del proceso de elaboración de la ley la lleva a cabo un organismo que representa la pluralidad de opciones políticas y procura la representación proporcional de las minorías; y (ii) el procedimiento legislativo estructurado por la Constitución posibilita el contraste y la libre discusión.

En atención a lo anterior –reflexionaron–, en un Estado Democrático de Derecho el principio democrático conlleva el reconocimiento de que las decisiones deben alcanzarse a partir de la pluralidad de opiniones, la regla de la mayoría y la publicidad. Al principio democrático –continuaron– ha hecho referencia esta Sala, señalando que al interior de la Asamblea Legislativa los procedimientos legislativos deben dotarse de mecanismos efectivos que posibiliten que todas las posiciones

políticas puedan expresarse libremente en la discusión de los intereses de la colectividad. Ello porque se asume que la voluntad parlamentaria sólo puede formarse por medio del libre debate y la contradicción (Sentencia de 6-IX-2001, pronunciada en el proceso de Inc. 27-99).

En la misma sentencia –agregaron– se sostiene que el proceso legislativo garantiza que las decisiones se adoptarán por voluntad de la mayoría de los grupos parlamentarios, pero con la participación de minorías en el debate, pues la democracia como principio obliga a mantener abierto el pluralismo, reconociendo los derechos de participación de los sectores disidentes.

Tal situación –opinaron– nos lleva a un segundo estadio, en el que no basta con los votos del Órgano Legislativo para que haya ley, sino que, además, tiene que haber deliberación. A través del debate se exponen y defienden las distintas opiniones en el seno de la Asamblea, con el fin de madurar la decisión definitiva.

Sin la libre discusión –siguieron– no hay posibilidad de parlamentarismo democrático que refleje la pluralidad de voces dentro del espectro social, y, para que esta discusión sea libre, es necesario que se reconozca a las distintas fracciones legislativas el derecho de opinar en la discusión. Lo anterior –expresaron– se relaciona con las dos dimensiones básicas del principio de pluralismo –la ideológica y la política–, abordadas en la sentencia pronunciada en la Inc. 27-99.

Los pretensores recalcaron que en las discusiones de la Asamblea se debe cumplir con el principio *audiatur et altera pars*, conforme al cual todos los que participan en un asunto deben ser oídos, ya que el proceso de legislación afecta a todos; situación que es importante fundamentalmente para las minorías, ya que el procedimiento legislativo constituye la garantía de su participación democrática en la elaboración de la ley.

De hecho –reflexionaron–, el pluralismo es incompatible con la regla de la mayoría, si ésta se entiende como tiranía, aun cuando no se niegue el principio de mayoría como técnica para la adopción de decisiones. Citaron en este punto las Sentencias de 30-VII-1999 y de 13-XI-2001, pronunciadas en los procesos de Inc. 8-96 y 41-2000, respectivamente, en cuanto a que la consagración constitucional de los

principios democrático y pluralista –art. 85 Cn.– determinan en gran medida la configuración del procedimiento de elaboración de las leyes.

Esta característica del procedimiento legislativo –opinaron– contrasta con el proceso de toma de decisiones del Presidente de la República, ya que en este ámbito no caben el debate y la libre discusión, siendo lo decidido producto de un solo criterio. También se diferencia de lo que ocurre en el Consejo de Ministros, donde, por su naturaleza, no existe un sistema que procure sistemáticamente la presencia de un órgano colegiado de personas con diversas opiniones, y en la práctica lo usual es que todos sus miembros pertenezcan a un solo partido político o sean los más allegados al Presidente de la República.

Otras características legitimadoras y fundamentales del procedimiento legislativo –siguieron– son: que sus decisiones no son producto de una sola voluntad, sino de un cuerpo colegiado; que para resolver requiere, al menos, el voto favorable de la mayoría de sus miembros; y la publicidad, que deriva de la calidad de representante que ostenta el Órgano Legislativo.

En la sentencia relacionada –continuaron– se formularon otras consideraciones sobre el debate parlamentario, por ejemplo: que al ser públicas las discusiones se rompe el carácter secreto de la política; se hacen retroceder ideas dictatoriales o absolutistas; y se establece un mecanismo de control de las arbitrariedades, corrupción o injusticia del legislador.

Junto a tales finalidades –indicaron–, el principio de publicidad también sirve para reducir la distancia entre representantes y representados, en el sentido de que la elección de los diputados no sea una decisión ciega, sino teniendo en cuenta sus actuaciones.

Citaron nuevamente la Inc. 41-2000, manifestando que esta Sala ha matizado el principio de publicidad, y precisando que éste opera en una doble dirección: de la Asamblea Legislativa hacia los ciudadanos, y de los ciudadanos hacia el Órgano Legislativo. Así, la publicidad cumple tres funciones básicas, que son: la educación política de la ciudadanía; el fortalecimiento y potenciación del principio representativo; y el control social sobre el órgano de Gobierno que mejor refleja el principio

democrático. Por tanto, a través de la publicidad los ciudadanos pueden ver proyectadas sus opiniones en los criterios de sus representantes.

b. El principio de especialidad presupuestaria –según los actores– postula que al Órgano Legislativo no sólo le corresponde aprobar el monto global del gasto público, sino que debe especificar las diferentes líneas de gasto. Como sostiene Juan Martín Queralt, dicho principio condensa el sentido de la autorización parlamentaria al Ejecutivo, en cuanto a que ésta no se consigue en forma genérica e indeterminada, sino concretando el monto máximo que pueden alcanzar los fondos dirigidos a cubrir cada finalidad.

De conformidad con este principio –afirmaron–, la autorización legislativa implica limitaciones que operan en el curso de la ejecución presupuestaria, entre las cuales, según la doctrina, se encuentran la cualitativa y la cuantitativa.

(i) Limitación cualitativa. Según Fernando Pérez Royo, el Parlamento autoriza la cuantía del gasto a realizarse por el Ejecutivo mediante el presupuesto, con una conveniente desagregación, indicando las líneas concretas de gasto. Así, el Ejecutivo, al disponer de los créditos presupuestarios, ha de hacerlo con la finalidad prescrita para cada uno de ellos, de manera que, aunque el crédito resulte holgado, no se pueda utilizar para atender otras necesidades si no es siguiendo determinados expedientes; y viceversa, si surge una necesidad que no tiene crédito en el presupuesto, no se puede satisfacer si no es mediante la creación de un expediente de creación de crédito para esa necesidad específica. Este principio se encuentra en nuestra Constitución en los dos primeros incisos del art. 228.

(ii) La limitación cuantitativa prescribe que la ley fija para los créditos un máximo que no puede ser superado. Si el crédito se agota, será necesario proceder a la reforma del monto inicial de acuerdo con el procedimiento constitucionalmente establecido, para así poder seguir gastando en el mismo rubro, tal como dispone el propio art. 228 Cn.

En el Derecho Comparado –aseguraron– se encuentran excepciones que suavizan el rigor de las limitaciones cualitativa y cuantitativa, y así flexibilizar la gestión presupuestaria del Órgano Ejecutivo. Nuestra Constitución sólo comprende una

medida, y es la de transferencia de créditos, pero ésta a su vez tiene un ámbito circunscrito de aplicación.

Según el art. 229 inc. 1° Cn., se observan las siguientes reglas: el Órgano Legislativo debe establecer las formalidades para que el Ejecutivo efectúe las transferencias; el único tipo de transferencias que la Constitución autoriza al Ejecutivo es entre partidas de un mismo ramo; la atribución del Órgano Legislativo se limita a establecer las formalidades para efectuar este tipo de transferencias y carece de competencia para autorizar al Ejecutivo a realizar transferencias de otro alcance.

Agregaron que la Constitución le confiere al Legislativo la potestad adicional de establecer en la Ley de Presupuesto que ciertas partidas son intransferibles, lo cual complementa su ámbito de control.

D. En lo que respecta a la transferencia entre partidas de distintos ramos que trasciendan tanto la limitación cualitativa como la cuantitativa, afirmaron que, tratándose de una reforma al presupuesto, es competencia de la Asamblea Legislativa –art. 131 ord. 8° Cn.–.

Siendo que el presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública debe contar con la forma de ley –aseveraron–, salvo la excepción del art. 229 Cn., le es aplicable lo dispuesto en el art. 142 Cn. Consecuentemente, la potestad de reformar el presupuesto, excediendo los límites de las especialidades cualitativa y cuantitativa, es competencia exclusiva de la Asamblea Legislativa y ésta no puede delegar dicha potestad. Asimismo, opinaron que el sentido de la atribución del Consejo de Ministros establecida en el art. 167 ord. 3° párrafo 2° Cn., en cuanto a que dicho órgano también conocerá de las reformas al presupuesto cuando se trate de transferencias entre partidas de distintos ramos de la Administración Pública, es que toda reforma al presupuesto debe ser conocida por el Consejo de Ministros, sin importar la sede en la que se originen, ya que el Consejo de Ministros tiene competencia para la iniciativa de Ley de Presupuesto y para proponer sus reformas, porque es un cuerpo en el que se integran los titulares de todos los ramos de la Administración Pública, que cuentan con una visión integral de las finanzas de la misma. Resolver sobre la reforma es competencia exclusiva del Órgano Legislativo.

Mediante los arts. 2 y 6 de la LP 2010 –expusieron–, la Asamblea Legislativa le estableció funciones al Ministerio de Hacienda que no estaban contempladas en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (RIOE), ni lo están ahora. Al decretarse esas dos disposiciones –aseguraron– se ha violado la Constitución, ya que, tal como lo ha establecido este Tribunal, la atribución de funciones a un órgano de la Administración Pública es un aspecto relativo a la organización interna del Órgano Ejecutivo, en virtud del principio de separación e independencia de órganos –art. 86 Cn.– y de la potestad organizadora del Ejecutivo –art. 167 ord. 1° Cn. – y su regulación no puede ser hecha por la Asamblea Legislativa.

Los arts. 2 y 6 de la LP 2010 –refirieron– facultan al Ejecutivo para que, por medio del Ramo de Hacienda:

a. Refuerce la asignación de la Unidad Presupuestaria 10, con cargo a las economías obtenidas en remuneraciones y en otros rubros de agrupación, durante la ejecución de las asignaciones presupuestarias corrientes a las Unidades Primarias de Organización e Instituciones Descentralizadas no Empresariales; y, con cargo a la referida partida 10 (reforzada de la manera descrita anteriormente), autorice transferencias de recursos para las asignaciones del presupuesto general del Estado – cualquiera de ellas–, a fin de cubrir necesidades prioritarias.

b. Refuerce cualquiera de los gastos autorizados por la Asamblea Legislativa con los montos que se perciban en exceso, durante cada trimestre, de las estimaciones de las distintas fuentes que contiene la Ley de Presupuesto.

Del análisis del contenido de tales artículos –explicaron–, resulta que, en todos los supuestos, la Asamblea Legislativa ha facultado al Ejecutivo en el Ramo de Hacienda a realizar transferencias entre partidas de distintos ramos de la Administración Pública, aspecto que debe ser conocido en cualquier supuesto por el Consejo de Ministros, como consecuencia de su exclusividad de iniciativa en materia presupuestaria –art. 167 ord. 3° párrafo 2° Cn.

E. a. Los pretenses consideraron que también han demostrado que las transferencias entre partidas de distintos ramos de la Administración constituyen una reforma al presupuesto de ingresos y egresos de la misma, a la cual sólo puede darle

iniciativa el Consejo de Ministros y sólo puede decretarla la Asamblea Legislativa, configurándose entonces una violación constitucional y una delegación ilegítima –arts. 131 ords. 5° y 8° y 86 inc. 1° Cn.– Con las facultades que las disposiciones impugnadas confieren al Ejecutivo en el Ramo de Hacienda –señalaron– se le permite que altere las finalidades específicas que orientaron la autorización parlamentaria, violando la limitación cualitativa. Dicha autorización parlamentaria debe vincular al Ejecutivo, y la Asamblea Legislativa no puede dispensársela.

Indicaron que estas disposiciones también habilitan al Ejecutivo para que, a su antojo y sin control alguno, incremente cualquiera de los créditos presupuestarios, con lo cual se vulneran los principios de limitación cuantitativa y cualitativa a que el referido Órgano está sujeto, ya que cada crédito presupuestario debe emplearse en atender el crédito especificado en el mismo. El irrespeto a las referidas limitaciones genera una violación a los dos primeros incisos del art. 228 Cn.

b. De acuerdo con los demandantes, existen otros motivos que fundamentan la pretensión de inconstitucionalidad, y que se resumen a continuación: Los contenidos que la Constitución determina para la formulación del presupuesto general del Estado en cada ejercicio fiscal y la especial orientación o aplicación que expresamente indica el referido presupuesto –principio de especificidad–, para poder sostener su constitucionalidad y consiguiente validez jurídica de acuerdo con el art. 227 Cn., requieren que el presupuesto general del Estado comprenda la estimación de los ingresos que se espera percibir dentro de un ejercicio fiscal, de conformidad con las leyes vigentes al momento de ser votado por la Asamblea Legislativa, y debe comprender la autorización de todas las erogaciones que se juzguen convenientes para realizar los fines del Estado.

Dentro de la concepción constitucional del presupuesto general del Estado –indicaron–, el segundo de los elementos estructurales en su formulación vincula el destino o aplicación que debe observarse para la ejecución constitucional de las erogaciones autorizadas, que es la realización de los fines del Estado y que constituye la idea rectora del presupuesto. Este es el indicador o parámetro constitucional de razonabilidad, que legitima y valida las asignaciones presupuestarias para las

correspondientes erogaciones autorizadas en cada ejercicio fiscal. Así se ha establecido por el Poder Constituyente.

La Constitución en su art. 1 –expusieron– señala el origen y fin de la actividad del Estado; es decir, para qué está organizado y cuáles son los imperativos a los que se obliga; en línea con esa concepción personalista del Estado y de toda su actividad, la noción del presupuesto general del Estado queda vinculada con la realización de sus fines en todas y cada una de las erogaciones legalmente autorizadas, lo que obliga a evidenciar claramente el destino al que deben ser aplicadas dichas erogaciones y a garantizar aquella exigencia constitucional.

Congruente con lo anterior –agregaron–, el art. 83 Cn. declara que la soberanía reside en el pueblo y que éste la ejerce dentro de los límites establecidos por la misma. Asimismo, citaron los arts. 85, 86, 87, 121 y 125 Cn. Con fundamento en la calidad representativa del pueblo salvadoreño –apuntaron–, el sistema de gobierno, el sistema político y la filosofía personalista, la Constitución asigna a la Asamblea Legislativa atribuciones y competencias que evidencian el ejercicio del poder público estatal como emanación popular, y, para asegurar la realización de los fines del Estado constitucionalmente determinados, se atribuye a dicho órgano la potestad de decretar el presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública mediante el procedimiento respectivo –art. 131 ord. 8° Cn.– Dicho procedimiento es indispensable y no puede evadirse con autorizaciones legislativas en abstracto por ningún motivo.

F. Respecto de la impugnación del art. 45 de la LOAFI, en su inc. 2°, manifestaron:

a. Los pretenses indicaron que el primer inciso repite parcialmente el contenido del art. 229 Cn. Ambas disposiciones coinciden en facultar la realización de transferencias entre partidas o créditos presupuestarios de un mismo ramo u organismo administrativo, con la misma excepción respecto de aquellas que en el presupuesto se declaren intransferibles. Pero el inc. 2° del art. 45 de la LOAFI, en contraposición a lo que reza el art. 229 inc. 1° Cn., va más allá al introducir que, no obstante, en la Ley de Presupuesto General del Estado, en cada ejercicio fiscal, se podrán normar modificaciones presupuestarias necesarias para una gestión expedita del gasto público,

con evasión flagrante del control constitucional establecido en los arts. 167 ord. 3° párrafo 2° y 131 ord. 8° Cn.

b. En ese sentido –dijeron–, el inc. 2° del art. 45 de la LOAFI, es inconstitucional, ya que autoriza en abstracto la introducción de modificaciones presupuestarias y ello equivale a autorizar la inclusión de reformas al presupuesto general del Estado votado para el ejercicio correspondiente, asunto que para su validez constitucional requiere la participación del Consejo de Ministros con su iniciativa y de la Asamblea Legislativa, como lo ordena la Constitución, en cada ejercicio fiscal para los casos concretos.

Al decretar el inc. 2° del art. 45 de la LOAFI, así como los contenidos de los arts. 2 y 6 de la LP 2010 –afirmaron–, la Asamblea Legislativa violó la prohibición expresamente establecida en el art. 87 inc. 3° Cn., y, como consecuencia, toda la constelación que forman los artículos de la Constitución ya relacionados, inclusive el que recuerda la supremacía de la misma sobre todo el ordenamiento jurídico –art. 246 Cn.–. La misma Asamblea –opinaron– también violó el principio universal de acuerdo con el cual, en materia jurídica, sólo es posible alterar, dejar sin efecto, modificar o reformar algo si se cumplen los mismos requisitos que dieron lugar a su existencia. Esta es la razón por la que el Constituyente atribuye simultáneamente al Consejo de Ministros y a la Asamblea Legislativa conocer de las reformas al tratarse de transferencias entre partidas de distintos ramos –art. 167 ord. 3° párrafo 2° Cn.– y decretar las reformas del presupuesto general del Estado –art. 131 ord. 8° Cn.–

Asimismo, citaron la definición del vocablo reforma según el diccionario de la Lengua Española y manifestaron que, en ese sentido, la reforma del presupuesto general del Estado es o consiste en una “innovación” total o parcial respecto de aquél originalmente votado. Dentro de estas posibilidades, las transferencias de recursos presupuestados entre partidas de un mismo ramo pueden realizarse directamente por facultad constitucional, con observancia de las formalidades legales, pero con excepción de las partidas declaradas intransferibles, teniendo en cuenta que esa modalidad de reforma no puede afectar la Unidad Primaria de que se trate respecto de los fines estatales que por su medio se propone realizar.

Por el contrario –apuntaron–, al tratarse de una transferencia de recursos entre partidas de distintos ramos de la Administración Pública, la reforma puede afectar las disponibilidades correspondientes que fueron valoradas al momento de votarse y formularse el presupuesto y, por ende, pueden afectar la realización de los fines del Estado. Por ello, para que sea válido constitucionalmente, el intercambio de las asignaciones presupuestarias debe realizarse como está señalado, es decir, con aprobación del Consejo de Ministros y por Decreto de la Asamblea Legislativa.

Desde cualquier punto de vista –añadieron–, la realización de los fines del Estado no puede quedar sometida a la decisión de un funcionario o institución del Órgano Ejecutivo; tampoco es razonable ni constitucional concebir que la suerte de aquellos fines pueda quedar incluida en las asignaciones a que se refieren los arts. 2 y 6 de la LP 2010 en los términos que manda el inc. 1º del art. 227 Cn., que hace referencia vinculante al hecho de juzgar convenientemente la autorización de las erogaciones presupuestarias. La vinculación constitucionalmente establecida de los fines del Estado con la ejecución de las asignaciones presupuestarias –insistieron– tiene como soporte la exigencia de su especificidad, y dicha exigencia, motivada por el cambio del destino de los recursos, reclama para su debida observancia el control de las instituciones involucradas.

G. La Unidad Presupuestaria 10 “Provisión para Atender Gastos Imprevistos”, manejada según las disposiciones impugnadas, puede llegar a acumular cantidades de recursos que en esas circunstancias no garantizan la realización de los fines del Estado.

Los pretensores transcribieron recomendaciones de desempeño de un sistema de gestión de las finanzas públicas abierto y ordenado de un estudio de la Secretaría del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas del Banco Mundial denominado: “Gestión de las Finanzas Públicas”, y manifiestan que ninguna de tales recomendaciones, ni sus resultados son posibles con la vigencia de las disposiciones impugnadas. Señalaron, además, que tienen conocimiento de que en la Sentencia pronunciada el 25-X-2004 en el proceso de Inc. 26-2004, se desestimaron las pretensiones de inconstitucionalidad de los arts. 2 y 8 de la Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2004, cuyo texto es igual al de los artículos que ahora se

impugnan y que, en vista de ello, podría decirse que la referida sentencia ha pasado en autoridad de cosa juzgada, por lo que la pretensión ahora planteada no debe ser admitida. Sin embargo –concluyeron–, con base en la supremacía de la Constitución, no debe cerrarse de manera definitiva un conflicto intersubjetivo; asimismo, expresaron que la Constitución es un marco de posibilidades o cauce por el cual discurre el proceso político democrático; por lo tanto, las sentencias desestimatorias pronunciadas en los procesos de Inconstitucionalidad no pueden ser rígidas ni conspirar contra el dinamismo de la Constitución.

H. Por resolución de 24-III-2010 fue admitida la demanda. El control de constitucionalidad de los arts. 2 y 6 de la LP 2010 y 45 inc. 2° de la LOAFI, quedó circunscrito a la verificación de la supuesta vulneración a los arts. 86 inc 1°, 131 ord. 8°, 167 ord. 3° párrafo 2°, 227 y 229 Cn., en cuanto al principio de reserva de ley en materia presupuestaria.

2. El ciudadano Enrique Borgo Bustamante, cuyas demandas dieron inicio a los procesos 27-2010 y 28-2010, postuló como objeto de control, en el primero, al art. 45 de la LOAFI; y en el segundo, a los arts. 2 y 6 de la LP 2010; en ambos procesos por la supuesta violación a los arts. 85, 86, 87 inc. 3°, 121, 131 ord. 8° y 167 ords. 1°, 2° y 3° párrafo 2° Cn.

A. En el proceso 27-2010, el demandante argumentó:

a. Que el art. 85 Cn. establece que el Gobierno es republicano, democrático y representativo, y el art. 86 de la misma Ley Suprema consagra el principio de separación de poderes y limitación de competencias. Las finanzas públicas –dijo– pueden estar sujetas a políticas de Estado que perduran en el tiempo, más allá de la duración del gobierno que la ha implementado; también son ajustadas en el tiempo de acuerdo con las decisiones sobre las finalidades de las funciones del Estado.

Señaló que, de acuerdo con nuestro régimen constitucional, la actividad del Estado está organizada para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común –art. 1 Cn.–; pero la disposición puede tener distintas interpretaciones, por lo que, en concordancia con el art. 85 Cn., cada partido político debe preparar un plan de gobierno que sirva a la ciudadanía para atraer el voto a su favor y así el actual

gobierno debe tomar acciones para cumplir con el plan que lo llevó a su actual posición en la Asamblea Legislativa.

En ese sentido es importante aclarar que, si bien las atribuciones y obligaciones del Presidente de la República están especificadas en el art. 168 Cn., no se establecen las que corresponden a los Ministros y Viceministros, mientras el art. 167 Cn. sí regula la potestad del Consejo de Ministros para organizar la Administración Pública a través del RIOE; al respecto citó la sentencia de 8-IV-2003, pronunciada en el proceso de Inc. 22-99.

b. El actor también sostuvo que la Constitución confiere al Presidente algunas funciones específicas que desarrolla con el concurso de los Ministros y Viceministros –art. 163 Cn.– y demás funcionarios del Órgano Ejecutivo, de acuerdo con la distribución de funciones establecida en el RIOE. Entre ellas destaca el manejo del patrimonio del Estado (Hacienda Pública), todo de acuerdo con el presupuesto de ingresos y egresos que la Asamblea Legislativa debe aprobar para cada ejercicio fiscal.

c. Asimismo, agregó que los ingresos pueden originarse por iniciativa de ley de los Diputados o del Presidente de la República por medio de sus Ministros, pero deben obligatoriamente ser aprobados por la Asamblea Legislativa.

h. El peticionario describió las facultades de la Corte de Cuentas de la República en relación con la fiscalización de la Hacienda Pública, para garantizar la pureza de la gestión pública del Gobierno, y sostuvo que la naturaleza del presupuesto como simple ley formal ha sido superada, pues no sólo constituye un acto administrativo o una autorización para el gasto del gobierno en sus tres Ramos, sino una obligación a cargo de los funcionarios públicos de cumplir con la erogación de fondos presupuestados en las actividades contenidas en el programa de Gobierno. La Asamblea Legislativa –afirmó– no sólo da su autorización al presupuesto, sino que establece su compromiso de ejecutar el programa de gobierno previsto en el presupuesto anual correspondiente.

En el mismo sentido –dijo–, es posible que los ingresos de un ejercicio fiscal sean mayores a las previsiones que sirvieron de base para la elaboración del presupuesto y, por ello, la Administración Pública para el ejercicio 2010 podría resultar con un exceso de disponibilidades para el cumplimiento de los fines del Estado.

El uso de tales fondos –sostuvo– también debe ser aprobado por la Asamblea Legislativa, ya que se trata de fondos públicos que, de conformidad con el art. 228 Cn., no pueden comprometerse o abonarse sino dentro de las limitaciones de un crédito presupuestario y no pueden servir para la ejecución de obras no previstas o para la ampliación de las no contempladas; razón por la cual la decisión sobre tales excedentes debe someterse por iniciativa de ley del Consejo de Ministros a aprobación de la Asamblea Legislativa.

i. El pretensor finalizó explicando que las atribuciones y competencias de los Órganos del Gobierno son indelegables –art. 86 Cn.– y si, de conformidad con el art. 131 ord. 8° Cn., existe reserva de ley en materia presupuestaria, la Asamblea legislativa no puede delegar en el Ministerio de Hacienda o el Presidente de la República, sus atribuciones en materia presupuestaria ni la atribución de aprobar reformas al presupuesto conferida por la Constitución.

C. Por resoluciones de 30-IV-2010 se admitieron ambas demandas y se circunscribió el control al examen de constitucionalidad, por vicios en su contenido, de los artículos impugnados, en virtud de la supuesta violación a los arts. 86 inc 1° Cn., en cuanto al principio de legalidad presupuestaria, y a los arts. 131 ord. 8° y 167 ord. 3° párrafo 2° Cn., en cuanto al de reserva de ley en materia presupuestaria.

3. La Asamblea Legislativa, al rendir el informe que prescribe el art. 7 de la L. Pr. Cn., pretendió desvirtuar las inconstitucionalidades alegadas con los siguientes argumentos:

A. En el proceso 1-2010 expuso:

Que no existe la inconstitucionalidad alegada, porque la Asamblea legislativa tiene la facultad o reserva de ley para decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar leyes secundarias –art. 131 ord. 5° Cn.–. Definió el concepto de presupuesto como el cómputo anticipado del coste de una obra o gastos de una corporación y manifestó que esta noción indica que se refiere a los gastos por realizar y a los ingresos que se obtendrán para cubrirlos.

El presupuesto general del Estado se adopta mediante una ley. Ahora bien, de conformidad con el art. 226 Cn., corresponde al Órgano Ejecutivo en el ramo

correspondiente la dirección de las finanzas públicas, y el art. 13 de la LP 2010 establece que todas las instituciones que se rigen por la LOAFI quedan obligadas a aplicar una política especial de ahorro y austeridad del sector público, que será emitida por el Órgano Ejecutivo, exceptuando de dicha disposición a los Órganos Legislativo y Judicial.

La política especial de ahorro y austeridad del sector público –indicó– consiste en racionalizar el gasto, para afrontar los desafíos que presenta la actual situación de las finanzas públicas y el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de trabajo de cada institución. Los fondos a los que hace relación el art. 2 del presupuesto impugnado provienen de la prohibición de las autorizaciones para la utilización de plazas vacantes por contrato, las contrataciones de personal con carácter permanente y las economías salariales que se generen durante la ejecución del presupuesto vigente. Como puede observarse –dijo–, esos gastos ya están presupuestados, por consiguiente existe un ahorro, y no es necesaria una reforma presupuestaria en vista de que son economías del mismo presupuesto y por consiguiente no lo aumentan.

Con relación al art. 6 de la LP 2010, señaló que en el presupuesto se estima que los fondos que se obtendrán de la recaudación son ideales, por consiguiente, no se sabe si se recaudará lo establecido en la ley. Además, si se recaudare más de lo estimado, el Órgano Ejecutivo puede trasladar el excedente a otras partidas que lo necesitan para cumplir con las metas propuestas y establecer un orden de prioridades.

Las referidas disposiciones legales no son inconstitucionales, ya que los Órganos del Estado colaboran entre sí en el ejercicio de la función pública –art. 86 inc. 1º Cn.– Las facultades otorgadas al Órgano Ejecutivo para que, por medio del Ministerio de Hacienda, puedan realizar refuerzos (para la asignación de la Unidad Presupuestaria 10: Provisión para atender gastos imprevistos y otras asignaciones presupuestarias determinadas en el art. 6 de la LP 2010), son partidas del presupuesto general del Estado y el presupuesto es un todo – arts. 227 y 229 Cn.– De manera que no existe la inconstitucionalidad alegada en los arts. 2 y 6 de la LP 2010, ni en el art. 45 inc. 2º de la LOAFI.

Finalizó manifestando que no existe vulneración en cuanto al “principio de ley” en materia presupuestaria –art. 131 ord. 8º–, pues la Asamblea Legislativa ha cumplido con el mandato constitucional, de conformidad con los arts. 131 ords. 5º y 8º Cn.; y ha respetado la legalidad establecida en el art. 167 ord. 3º párrafo 2º Cn., ya que, cuando son partidas de distintos Ramos de la Administración Pública, ha emitido el correspondiente Decreto; por otra parte, no se ha aumentado el presupuesto.

B. En el informe presentado en el proceso 27-2010, expuso algunas nociones sobre el principio de legalidad, y manifestó que la legitimidad jurídica del actuar público sólo es posible cuando es expresión de la comunidad, es decir, a través de la ley.

Su opinión es que la disposición impugnada no violenta la Constitución, en razón de que una de las facultades que tiene la Asamblea Legislativa –art. 131 ord. 8º Cn.– es decretar el presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública, así como sus reformas. Indicó que, cuando el Constituyente hace referencia a las reformas, se refiere a refuerzos presupuestarios que sí necesitan la aprobación del Órgano Legislativo, así como de los demás requisitos constitucionalmente establecidos –art. 226 Cn.–

El reparto de competencias en el campo presupuestario –siguió– se rige por el principio de organización, contenido en la doctrina de la división de poderes. El principio de legalidad financiera en lo referente a los gastos públicos se concreta como reserva de ley, al determinarse constitucionalmente la atribución del Órgano Legislativo para la aprobación del presupuesto y al establecerse que no pueden hacerse más gastos que los autorizados en el presupuesto, o sea, “el principio de legalidad del gasto público proyectándose como principio presupuestario de especialidad cualitativa y cuantitativa (sic)” –art. 228 inc. 1º Cn.–. El principio de legalidad –agregó– persigue realizar el ideal de que los miembros de la colectividad sean gobernados por la voluntad racional y justa de las leyes y no por la voluntad arbitraria de los hombres. Sobre la interpretación del art. 86 Cn., citó la sentencia de 17-XII-1992, pronunciada en el proceso de Inc. 3-92.

Siguió refiriéndose al contenido y alcance del principio de legalidad en el ámbito del Derecho Constitucional y expuso que rige la técnica de atribución legal de competencias y potestades –técnica de vinculación positiva de los órganos fundamentales–. Cuando se habla de reforma presupuestaria –indicó–, el Constituyente la emplea independientemente del órgano que la realiza –arts. 131 ord. 8° y 167 ord. 3° párrafo 2° Cn.– El Constituyente le ha conferido la potestad de reforma presupuestaria tanto al Órgano Legislativo como al Ejecutivo.

La Asamblea Legislativa consideró que lo importante es saber en qué momento nacen las reformas dentro de la etapa presupuestal y qué tipos de modificaciones al presupuesto suponen una necesidad de reformarlo según el procedimiento establecido en el art. 131 ord. 8° Cn. Así, se tiene que cuando la reforma presupuestaria se origina en la etapa de ejecución del presupuesto, donde el Órgano Ejecutivo hace uso de los créditos previamente aprobados por la Asamblea Legislativa para el desarrollo de sus funciones y se ve en la necesidad de hacer transferencias entre las distintas partidas, dicha operación no requiere aprobación legislativa y se encuentra dentro de la zona de competencia del Órgano Ejecutivo.

De lo anterior –finalizó–, se tiene que el art. 45 de la LOAFI, contiene un desarrollo normativo circunscrito exclusivamente a la parte operativa dentro de la ejecución presupuestaria autorizada por la Constitución, a partir de la cual se faculta al Ejecutivo a realizar las transferencias necesarias para la consecución de sus fines.

II. Luego de ser expuestos los motivos de inconstitucionalidad argumentados por los demandantes, las razones aducidas por la Asamblea Legislativa para justificar las disposiciones impugnadas y la solicitud del Fiscal General de la República, es procedente exponer las implicaciones que sobre el objeto de control en el presente proceso, genera su similitud con las disposiciones impugnadas en el proceso de Inc. 26-2004 (1); para, luego, señalar el orden que contendrá la presente decisión (2).

2. Establecido lo anterior y para el correcto abordaje de la pretensión planteada, se partirá del principio de separación e independencia de los Órganos del Estado, así como de la colaboración entre éstos y el principio de indelegabilidad de atribuciones (III). Luego se verá cómo se manifiestan dichos principios en el ámbito del presupuesto

general del Estado (IV). Ello nos conducirá a referirnos a la reserva de ley o principio de legalidad del presupuesto y, específicamente, a dos de sus manifestaciones: el principio de especialidad y el de publicidad y transparencia (V). Como último punto teórico, se expondrá una noción de presupuesto y de la ley que lo contiene (VI), pasando inmediatamente al análisis de lo que ahora se impugna (VII); tras ello se emitirá el fallo que constitucionalmente corresponda.

III. 1. Para evitar los riesgos que conlleva el monopolio del poder del Estado en una sola institución, la Constitución postula la división de poderes como cláusula esencial de la organización estatal. Se trata de un mecanismo organizativo que se caracteriza por asignar atribuciones y competencias a diferentes órganos, para que éstos se controlen entre sí al ejercer el poder público.

El gobierno limitado por normas; la presencia de controles interorgánicos recíprocos; la efectividad de un sistema de derechos fundamentales; el control judicial de legalidad; y el control de constitucionalidad de las leyes, son todos elementos consustanciales al Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Por otra parte, la teoría de la división de poderes ha sido ampliada, habiéndose incorporado nuevos criterios de división, por lo que interesa a este Tribunal referirse a uno en particular: la división horizontal del poder. Al respecto, Manuel García Pelayo expresa que: “lo que caracteriza a la división de poderes no es que a cada poder u órgano constitucional le corresponda una función, sino que a cada uno de ellos le corresponde un complejo de competencias para cumplir o participar en el cumplimiento de determinadas funciones”.

2. Aunque no se encuentre enunciado como tal, puesto que es de origen doctrinario, el principio de la división de poderes, cualquiera que sea su versión, emana claramente del art. 86 Cn., siendo un elemento de todo Estado Constitucional de Derecho. Del art. 86 Cn. se desprende, en primer lugar, que el poder político es uno sólo, puesto que es manifestación de la soberanía del pueblo salvadoreño. Sin embargo, también queda claro que existen tres funciones estatales básicas, encomendadas a tres órganos diferentes, los que deben prestarse colaboración entre sí. En consecuencia, las funciones estatales no pueden concebirse como exclusivamente ligadas a un órgano del

Estado, pues uno o varios órganos pueden coparticipar en el desempeño de una misma función. Por otro lado, de la disposición mencionada también se infiere que es constitucionalmente permitido que un órgano del Estado controle a otro y viceversa, en el marco de sus respectivas competencias.

En Sentencia de 8-IV-2003, Inc. 22-99, este Tribunal sostuvo que, para el ejercicio del poder público, el art. 86 inc. 1° Cn. reconoce la necesidad de la existencia de varios órganos dentro del Estado como garantía genérica de la libertad, y que cada uno de esos órganos, independientemente de los demás, debe llevar a cabo una de las funciones básicas del Estado –lo cual representa la formulación original del principio de división de poderes–. La disposición constitucional citada no detalla cuáles son las atribuciones y competencias que corresponden a cada órgano estatal, sino que remite la determinación de las mismas a otras disposiciones constitucionales y a las leyes.

Sobre la teoría de los controles, en la Sentencia de 11-XI-2003, Inc. 17-2001, esta Sala expresó que la Constitución ordena los cometidos de los distintos detentadores del poder, de manera que se posibilite la complementariedad de éstos entre sí y se garanticen la responsabilidad, el control y la limitación del poder en el proceso de adopción de las decisiones estatales. Así pues, cabe sostener que la Constitución, al distribuir las atribuciones y competencias entre los distintos órganos por ella creados, y al establecer la obligación del ejercicio conjunto en la formación de la voluntad estatal, limita el ejercicio del poder. Es en esta dinámica de interacción en el proceso político que se desarrolla la teoría de los controles recíprocos.

3. Por último, la Ley Suprema, en su art. 86 inc. 1° frase 3ª, dispone que: “[l]as atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas”.

Para determinar el significado de este precepto, debe partirse de la constatación de que cada órgano del Estado está investido de un conjunto de atribuciones asignadas por la Constitución y las leyes para el cumplimiento de las funciones que jurídicamente le han sido impuestas; atribuciones que le habilitan para actuar legítimamente en el marco del Estado de Derecho, al tiempo que le fijan los límites más allá de los cuales no puede ejercer el poder público. Si bajo el concepto de competencia se engloban el

conjunto de tales atribuciones jurídico-políticas y jurídico-administrativas, cabe deducir de la disposición comentada que ninguno de los órganos estatales puede desprenderse de las atribuciones que la Constitución le ha asignado y conferirla a otro de dichos órganos.

IV. 1. Interpretando sistemáticamente los arts. 131 ord. 8º y 167 ord. 3º Cn., se deduce que la elaboración del presupuesto se divide en dos etapas encomendadas a dos órganos diferentes: (i) la preparación del anteproyecto de la Ley de Presupuesto, a cargo del Consejo de Ministros (integrante del Órgano Ejecutivo, según el art. 166 Cn.); y (ii) la aprobación de dicha ley, a cargo de la Asamblea Legislativa. En materia presupuestaria puede afirmarse que no existe una zona de reserva exclusiva a favor de un órgano del Estado, sino que dos órganos estatales participan en la misma.

En esta línea, Juan Martínez Queralt y otros explican que: “Desde que el Presupuesto comienza a configurarse como un instituto jurídico moderno, en los albores del siglo XIX, se refleja, a lo largo de su ciclo vital, la división de poderes sobre la que se organiza el Estado contemporáneo (...). Partiendo de estas premisas, va a consolidarse desde entonces el ciclo presupuestario con base en tres principios, que concretan el de división de poderes:

1) separación de funciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; 2) coordinación de ambos para desarrollar el ciclo presupuestario; 3) irrenunciabilidad de las competencias atribuidas a cada uno en las distintas fases”.

Por ello, en materia de presupuesto, según los autores citados, más que ante una “división” de poderes, estaríamos ante un “poder indiviso” entre el Legislativo y el Ejecutivo, en su elaboración, aprobación, ejecución y control. Y en ese sentido, también afirman que en realidad lo que hace el Legislativo no es una “autorización” – pues con ella no se agotarían todos los efectos jurídicos del presupuesto (que se desarrolla anualmente)–, sino una “ordenación” del gasto público.

2. El concepto de presupuesto ha evolucionado de forma paralela a la función del Estado en la actividad económica. Así, ha adquirido una condición dinámica de la que antes carecía, convirtiéndose en un instrumento mediante el cual el Estado actúa en la economía – en la vertiente del gasto público al desarrollar su política fiscal–.

La Ley de Presupuesto de cada año se erige como el cuerpo normativo que regula la actividad financiera pública, en concreto, los ingresos y gastos públicos. Sin embargo, a pesar de que el marco normativo base del presupuesto adquiere el rango de ley con la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa, el Órgano Ejecutivo es el encargado de su elaboración y ejecución. En este punto se pone en evidencia la complejidad de la figura del presupuesto de un Estado, donde cada órgano tiene definido su rol a desempeñar y sus decisiones se encuentran estrechamente relacionadas, sin que puedan desligarse unas de otras.

Es así que de la actuación coordinada del Legislativo y el Ejecutivo surge el presupuesto –que queda plasmado en la Ley General del Presupuesto de cada año–, lo que hace posible su ejecución y posterior control. El sentido de la coordinación de atribuciones entre el Legislativo y el Ejecutivo radica, por un lado, en la posibilidad de que este último realice los actos jurídicos necesarios en el marco de la organización presupuestaria de las políticas públicas a desarrollarse en un determinado gobierno, y por otro lado, en la intervención de la Asamblea Legislativa como un mecanismo de legitimación y control democrático de la actividad financiera –partiendo de que las potestades financieras del Ejecutivo no son absolutas–.

Es insostenible un criterio restrictivo respecto a la labor realizada por la Asamblea Legislativa en la elaboración del presupuesto, limitándola a autorizar el proyecto de gestión financiera presentado por el Órgano Ejecutivo con la sola finalidad de darle la categoría de ley formal. En nuestro ordenamiento jurídico el presupuesto debe considerarse un documento único e indivisible, que emana de la Asamblea Legislativa en el ejercicio de sus funciones propias y que, por tanto, es una ley con plenos efectos jurídicos. Pero la función legislativa no se reduce a “aprobar” la propuesta del Ejecutivo, pues ésta no es más que un proyecto de presupuesto a considerar. El Ejecutivo propone una ley y el Legislativo la hace suya, la rechaza o la modifica, teniendo como límites únicamente los plasmados en la Constitución.

El presupuesto es una estimación de los gastos previstos por la Administración Pública para determinado período de tiempo; mediante la cual se busca distribuir

eficientemente los recursos del Estado durante la implementación de las políticas públicas.

Por ser el presupuesto una estimación, no se le debe petrificar al momento de elevarlo a rango de ley. Y es que la fase de ejecución es una etapa dinámica, en la cual es poco probable que el presupuesto asignado sea equivalente al presupuesto ejecutado.

V. 1. Aunque arraigados en diferentes aspectos de la dirección política, es cierto que en los Estados Constitucionales, el Legislativo y el Ejecutivo tienen un rol protagónico en la actividad del Estado. El Ejecutivo tiene a su cargo determinar la orientación política del Estado en cada momento –concretada en las diferentes políticas públicas–, de acuerdo con el criterio mayoritario que expresa; al Legislativo le corresponde darle forma normativa a esas decisiones políticas fundamentales, mediante el desarrollo normativo primario de la Constitución; mientras que al Judicial le corresponde el control jurisdiccional de la actividad de ambos, en cuanto a su legalidad y constitucionalidad.

Sin embargo, con base en lo anterior, puede también afirmarse que, luego de la Constitución, la Ley es la forma jurídica básica del desenvolvimiento estatal. De ahí que, si la dirección política del Estado a cargo del Ejecutivo requiere modificar el desarrollo legislativo de la Constitución, resulta necesaria la intervención del Legislativo. Las razones y valoraciones que justifican el rol ponderado de la ley en la actividad estatal, que la Constitución le asigna, son básicamente: el carácter colegiado, el pluralismo y la deliberación –Sentencia de 29-VIII-2009, pronunciada en el proceso de Inc. 24-2003.

En efecto, el carácter colegiado de la Asamblea Legislativa –art. 121 Cn.– permite que el pluralismo se manifieste de manera más amplia que en otros órganos; así, en vez de expresar solamente la visión mayoritaria, el Legislativo es el ámbito donde conviven mayorías y minorías. Estas cualidades son las que también permiten que el proceso legislativo sea de carácter deliberativo. Ello requiere concretamente que el debate sea público –Inc. 27-99–.

2. La reserva de ley, en ese sentido, es la técnica jurídica a través de la cual se plasma ese privilegio de la ley, como decisión central del propio Estado y forma

primordial de creación del Derecho, pues está precedida de un proceso deliberativo, público y abierto, donde deben debatir las mayorías y minorías expresivas del pluralismo característico de una sociedad democrática, y llegar así a consensos sobre las decisiones fundamentales del Estado.

En términos normativos y respecto de ciertas materias, una “reserva” implica la conjunción de tres normas: (i) una atribución de potestades a un órgano determinado; (ii) el establecimiento de una prohibición dirigida a los restantes, que no deben dictar decisiones sobre la materia o área reservada; y (iii) la prohibición de que el órgano titular de la reserva la delegue en otro órgano (art. 86 Cn.).

El origen mismo de la técnica presupuestaria, así como los debates en torno a su sentido jurídico, se encuentran enraizados en la historia de la división del poder y la reserva de ley. Así, analizar las circunstancias concretas de la Ley de Presupuesto es la manera idónea para conocer la situación real de la división del poder entre órganos y el sistema constitucional que lo configura.

3. De acuerdo con el principio de reserva de ley aplicado al Derecho Presupuestario, el Legislativo tiene la responsabilidad de asegurar el financiamiento del Estado. En ese sentido, las decisiones normativas primordiales relativas a la actividad financiera del Estado son de exclusiva competencia del Legislativo.

A. Uno de los puntos clave para detectar la importancia que se le otorga al principio de reserva de ley consiste en dilucidar cuál es su extensión. Hay que precisar qué es lo que debe decidir el Legislativo para sostener que ha tomado una decisión genuinamente presupuestaria. En otros términos, hay que determinar qué elementos de la norma presupuestaria deben ser creados por ley, para así dejar claro qué ámbito de regulación le queda al Ejecutivo en el ejercicio de su potestad de administración y ejecución.

En esta dinámica presupuestaria, la reserva de ley se expresa extensivamente mediante diversos principios, pues para satisfacer la reserva de ley no basta que la Asamblea Legislativa autorice gastar una suma global, sino que se requiere que la ley establezca una mayor cantidad de elementos, a fin de que cumpla con su doble sentido de instrumento y de control.

Así, los principios presupuestarios son reinterpretados como aspectos jurídicos de la reserva de ley y enfatizan la centralidad de ésta –dando una visión sistemática y unificadora del gasto público–; pues no se trata solamente de consejos para un buen presupuesto, sino de la caracterización constitucional de una ley presupuestaria.

B. Entre otros principios no menos importantes, interesa destacar el de especialidad (a) y el de publicidad y transparencia (b).

a. (i) El primero se entiende como una exigencia de tipicidad, que complementa y especifica el contenido de la reserva de ley. El sentido de la tipicidad presupuestaria – elemento necesario para la eficacia de la reserva de ley– deriva de la función que tiene la Ley de Presupuesto de cada año y de la estructuración constitucional de la independencia entre órganos.

En efecto, la autorización legislativa no se da en forma global, sino que se concede específicamente para cada crédito. En ese sentido, el principio en referencia hace posible controlar el destino específico de los gastos predeterminados legislativamente. Según el principio de especialidad, la Ley de Presupuesto debe especificar con precisión la cantidad, finalidad y entidad que ha de realizar los gastos públicos en sus aspectos cuantitativo y cualitativo. Así, para respetar el principio de reserva de ley, la Ley de Presupuesto debe autorizar la disponibilidad del gasto público y determinar ciertas sumas de dinero a todos y cada uno de los sujetos estatales para el cumplimiento de los fines previstos en la Constitución.

Esta exigencia deja claro que ningún ente público puede tomar una decisión jurídica que implique un gasto no previsto en la Ley de Presupuesto. Tampoco, desde el punto de vista cualitativo de la especialidad, se pueden gastar las sumas autorizadas para una finalidad diferente a la establecida en la ley.

Este principio de especialidad –en sus dos vertientes– es decisivo para que el Legislativo pueda efectuar su tarea de control y predeterminación del gasto público. En efecto, la ley debe dar certeza en cuanto al objeto del gasto, esto es, su finalidad; por lo que las decisiones del Ejecutivo que pretendan modificarlas resultan contrarias a la Constitución.

Paralelamente, la misma ley debe respetar estos principios en las autorizaciones para gastar; es decir, que la predeterminación legal debe también respetar la garantía de reserva de ley y no autorizar su propia desvinculación en el cambio de los montos, sujetos y destinos.

(ii) Ahora bien, los principios presupuestarios –cuyo origen se remonta al Estado liberal– han sufrido modificaciones debido a la misma evolución hacia otros modelos de Estado –por ejemplo, el Estado Social–. En este orden de ideas, Álvaro Magaña señala que:

“si bien es cierto que los textos constitucionales de la gran mayoría de países continúan recogiendo los principios presupuestarios, simultáneamente se reconocen, en casi todos los casos, modificaciones que esencialmente contradicen el postulado original [...]. Incluso, no podemos ignorar que aun cuando el presupuesto siga cumpliendo una función como mecanismo de control de la actividad gubernamental, los alcances y el significado actual de ese control distan mucho de lo que originariamente significaba en el marco de la confrontación de los poderes y su pugna por una supremacía política, ahora ya superados en los sistemas políticos actuales”.

Y es que durante el año en que se ejecuta la Ley de Presupuesto pueden presentarse diversas necesidades que exijan modificar la ley, tales como: disminuir los gastos aprobados, ya sea por no haberse concretado una operación de crédito público o por haberse producido una recaudación menor a la estimada; aumentar los gastos de un determinado órgano o ente público; necesitar de una reforma al presupuesto ante situaciones sobrevenidas, como la creación de un organismo antes inexistente; aumentar los gastos ante la ocurrencia de eventos extraordinarios o urgentes o ante la constatación de una recaudación mayor a la prevista; cambiar las finalidades de los gastos aprobados inicialmente; disponer qué destino asignarle a los recursos obtenidos, cuando éstos sean mayores a los estimados; etc.

Por otro lado, es razonable prever que una aplicación estricta del principio de especialidad puede provocar la rigidez del sistema. Y es que el presupuesto contiene nada más previsiones, que quedan sujetas a las variaciones que impone la realidad misma de su ejecución. Bien se ha dicho que “programar hoy para realizar mañana”

encierra un margen de incertidumbre que el principio de especialidad debe reconocer. Pero no se trata de abandonar este principio, sino de aplicarlo equilibradamente, tomando siempre en cuenta la consecución de los fines fundamentales del Estado, que le impone la Constitución.

En ese sentido, para no crear obstáculos, el principio debe ser flexible respecto del gasto, siempre dentro de los parámetros legislativos. De esta manera, se tomarían como parámetro de legalidad los conceptos genéricos de gasto establecidos en la partida original, permitiéndole así al ejecutante el margen razonable de maniobra para concretarlas en una distribución que no implique su alteración o reforma.

La finalidad de matizar el principio de especialidad presupuestaria –respecto a gastos relativamente pequeños comparados con el monto global del presupuesto– es evitar la paralización de las actividades del Estado. Por ello, otorgarle al Ejecutivo cierta flexibilidad en la administración del presupuesto aprobado permite la continuidad de los servicios y tareas propios de la Administración, evitando que el retardo en la aprobación legislativa se convierta en un obstáculo para el accionar del Ejecutivo.

Entonces, *ambos órganos del Estado deben sujetarse a un procedimiento – respetuoso de las competencias de cada uno– en el cual se reduzcan los márgenes de discrecionalidad en la distribución de los gastos por parte del Ejecutivo. Pero también debe otorgársele a éste último la flexibilidad y rapidez necesarias para que pueda hacerle frente a gastos urgentes, especialmente en los casos de emergencia nacional.*

Por otro lado, se deben regular técnicas que transparenten el cumplimiento de las políticas, los planes de acción, la administración de recursos y la prestación de servicios por parte de las entidades gubernamentales.

b. Por otra parte, es necesario destacar que en una sociedad democrática es deber del Estado garantizar la transparencia en la actuación de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones oficiales, así como la publicidad en la administración y destino de los recursos y fondos públicos. Este deber de transparencia está en íntima conexión de interdependencia con el derecho de acceso a la información de interés público.

La transparencia y la rendición de cuentas presupuestarias son necesarias para prevenir, combatir y erradicar toda manifestación o forma de corrupción en el manejo y destino de todos los fondos públicos, y son imprescindibles para fortalecer el Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Por lo tanto, el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones.

La publicidad de la información presupuestaria constituye la regla que debe imperar y que vincula a todos los funcionarios e instituciones públicas, pudiendo mantenerse en reserva cierta información presupuestaria, de manera excepcional y restrictiva, y en casos debidamente necesarios y justificados. Por ejemplo, aquellos datos cuya publicidad pudiera poner en riesgo o afectar intereses fundamentales del Estado que están legítimamente protegidos en una sociedad democrática, tales como la información referida a los gastos de la defensa nacional o de la seguridad pública. No obstante, dichos gastos públicos estarán siempre sujetos a fiscalización, control y rendición de cuentas por las instancias competentes, de conformidad con lo que ordena la Constitución (art. 227 inc. último).

La transparencia y la rendición de cuentas respectiva deben ser garantizadas por todas las dependencias del Estado, de manera que todas las cuentas del presupuesto puedan verificarse en su ejecución, transferencia y destino. Esto es, independientemente de que se disponga por ley, respecto de ciertos casos justificados, un manejo reservado de la información.

Con base en ello, se concluye que las denominadas “partidas secretas”, entendidas como aquellas que no están sujetas a control y rendición de cuentas, no tienen asidero constitucional.

VII. Se pasa ahora al análisis del caso concreto, cuyo tema principal es el de determinar si la habilitación legislativa al Ejecutivo para modificar el presupuesto es compatible con el alcance constitucional del principio de reserva de ley presupuestaria.

Se expondrá primero el contenido de las disposiciones propuestas como parámetro y objeto de control y otras conexas con ellas (1 y 2) y, luego, se enjuiciarán las sometidas a control (3).

1. El presupuesto general del Estado –instrumento que contempla todos los ingresos que se espera percibir, así como los gastos en que se incurrirá durante un año (art. 227 inc. 1° Cn.)– es materia reservada al Órgano Legislativo (art. 131 ord. 8° Cn.). Por tal razón, para cada ejercicio fiscal, la Asamblea Legislativa aprueba una “Ley de Presupuesto”, en ejercicio de su principal función constitucional, que es la de legislar (art. 121 Cn.); lo que puede hacer: decretando, interpretando auténticamente, reformando o derogando disposiciones jurídicas (art. 131 ord. 5° Cn.).

Ahora bien, aunque al Legislativo le compete principalmente la aprobación del presupuesto, éste es preparado en forma de proyecto por el Ejecutivo a través del Consejo de Ministros, teniendo la obligación de someterlo a consideración del Legislativo, por lo menos tres meses antes del comienzo del nuevo año fiscal (art. 167 ord. 3° Cn.). Como se dijo, el presupuesto puede necesitar de algunos ajustes durante su ejecución. Al respecto, el Constituyente contempló expresamente dos supuestos: (i) las transferencias entre partidas del mismo Ramo; y (ii) las transferencias entre partidas de distintos Ramos de la Administración Pública.

El primer supuesto obedece a la necesidad de que la gestión del gasto público por parte del Ejecutivo sea eficaz y eficiente. Por ello, no toda modificación debe estar sometida a la aprobación del Legislativo, pues podría conducir virtualmente a la paralización de las labores de aquél. De tal suerte que al primer órgano mencionado se le reconoce la posibilidad de efectuar algunas modificaciones mínimas al presupuesto. Ya el Constituyente lo habilita en tal sentido, precisamente a través de la figura de las transferencias entre partidas del mismo Ramo (art. 229 Cn.). Y es que, en efecto, éstas no generan afectación alguna al principio de especialidad (cualitativa y cuantitativa) del presupuesto.

Por su parte, el legislador secundario –en el art. 45 inc. 1° letra b) de la LOAFI– ha desarrollado esa posibilidad, lo que podría hacer con mayor o menor amplitud. Debe

existir, pues, un ámbito racional y mínimo en el que se le reconozca potestad normativa al Órgano Ejecutivo en materia presupuestaria.

Pero también existen modificaciones que forzosamente exigen el concurso del Legislativo. Al respecto, el Constituyente se decantó –como es usual en el Derecho Comparado– por una limitación orgánica. Así, la Constitución prescribe que las transferencias entre partidas “de distintos ramos” deben ser aprobadas por la Asamblea Legislativa, por tratarse de reformas al presupuesto (arts. 167 ord. 3º párrafo 2º, en relación con el 131 ord. 8º, parte final).

Entonces, la Ley Suprema salvadoreña entiende que las transferencias de un Ramo a otro constituyen verdaderas modificaciones al presupuesto, es decir, que si el Ejecutivo las efectuara estaría “reformando” el presupuesto. Por ello, deja claro en el art. 131 ord. 8º Cn. que esa potestad le corresponde a la Asamblea Legislativa. Esto no es más que una confirmación del principio general del Derecho –recogido en el art. 142 Cn.– según el cual de la misma forma en que una disposición nace a la vida jurídica, así debe reformarse, interpretarse o derogarse; todo previo conocimiento y a iniciativa del Consejo de Ministros, conforme al art. 167 ord. 3º párrafo 2º Cn.

2. Pues bien –recapitulando–, el art. 45 inc. 1º de la LOAFI, en su letra a), desarrolla el mandato constitucional relativo a transferencias entre partidas de distintos Ramos u organismos administrativos (arts. 131 ord. 8º y 167 ord. 3º párrafo 2º Cn.). Por su parte, el mismo artículo, en su letra b), desarrolla el mandato constitucional relativo a transferencias de partidas dentro del mismo Ramo u organismo administrativo (art. 229 Cn.). Sin embargo, en el inc. 2º del mismo artículo se dispone que en la Ley de Presupuesto de cada año se podrán establecer de forma general modificaciones para una gestión expedita del gasto público.

Como concreción de esta última regla, el art. 2 frase 1ª de la LP 2010, faculta al Órgano Ejecutivo para que –mediante Acuerdo del Ministro de Hacienda– refuerce la asignación de la Unidad Presupuestaria 10 “Provisión para Atender Gastos Imprevistos” con las economías de remuneraciones y otros rubros de agrupación, obtenidas por las unidades primarias de organización e instituciones descentralizadas

no empresariales durante la ejecución de los recursos que hayan recibido del fondo general.

Por su parte, la frase 2ª del mismo artículo lo faculta –de igual manera– a transferir recursos de la Unidad 10 “Provisión para Atender Gastos Imprevistos” al presupuesto general del Estado, a fin de cubrir “necesidades prioritarias”.

En cuanto al art. 6 de la LP 2010, éste faculta al Órgano Ejecutivo a que –siempre mediante Acuerdo del Ministro de Hacienda– refuerce las asignaciones de la Parte III “Gastos” con los excedentes mensuales de las fuentes establecidas en la Parte II “Ingresos”.

3. A. a. Se ha impugnado el inc. 2º del art. 45 de la LOAFI, por cuanto prescribe que en la Ley de Presupuesto de cada año se podrán regular genéricamente modificaciones al mismo para una gestión expedita del gasto público. Se ha constatado que el presupuesto debe estar sujeto a la posibilidad de ser modificado. Una manera de variarlo es a través de las denominadas “transferencias” de una partida a otra. Éstas caen dentro del más amplio concepto de “reasignación presupuestaria”, el cual hace referencia a una modificación de los patrones del gasto público, la cual, como una forma de racionalizar la asignación de los recursos públicos en algunos de sus componentes, se vuelve prioritaria debido a la dinámica del ingreso y gasto público.

No es que el ahorro vaya a reducir el gasto público, más bien se aplica a materias prioritarias. Se consideran gastos reasignables aquellos que presentan una evaluación negativa a la luz de los instrumentos que componen el sistema de control de gestión o que han perdido prioridad en razón de modificaciones en los lineamientos programáticos del gobierno.

Desde el punto de vista del Derecho Financiero, las transferencias de créditos son mecanismos que alivian la aplicación rígida del principio de especialidad. Sin embargo, en cualquier caso debe evitarse que se afecten los fines del Estado.

Al analizar el art. 45 de la LOAFI, su inc. 2º establece que, para una “gestión expedita”, en la Ley de Presupuesto respectiva, podrá exceptuarse la aplicación de las letras a) y b) del inc. 1º del art. 45 de la LOAFI, que son concreciones legales del principio constitucional de reserva de ley presupuestaria (art. 131 ord. 8º Cn.).

En otras palabras, *el legislador, en el inc 2º del art. 45 de la LOAFI, establece una excepción que deja sin aplicación los parámetros constitucionales para efectuar transferencias entre partidas presupuestarias de distintos Ramos.*

En virtud de lo anterior, se concluye que el *art. 45 inc. 2º de la LOAFI, contradice el principio de reserva de ley en materia presupuestaria, consagrado en el art. 131 ord. 8º Cn., en conexión con los arts. 86 inc. 1º, 167 ord. 3º párrafo 2º, 227 y 229 Cn., y así deberá declararse en esta sentencia.*

b. Considera esta Sala que la declaratoria de inconstitucionalidad del art. 45 inc. 2º de la LOAFI, requiere que la Asamblea Legislativa dicte una nueva normativa, a fin de que queden claramente establecidos en dicha ley, los requisitos y parámetros bajo los cuales se regirán las aprobaciones de transferencias entre partidas de distintos Ramos que el Órgano Ejecutivo le solicite a la Asamblea Legislativa. Ello con el objetivo de lograr un equilibrio entre, por un lado, la eliminación del uso discrecional, arbitrario y secreto de los recursos asignados por la Asamblea Legislativa; y por otro lado, posibilitar la gestión eficaz y eficiente de dichos recursos al Ejecutivo como director de las finanzas públicas (art. 226 Cn.).

En virtud de lo anterior, los parámetros deben establecerse en la LOAFI, para luego ser concretados y desarrollados en la Ley de Presupuesto de cada año. Para tal objetivo, se pueden considerar por el legislador, por ejemplo, los siguientes parámetros o criterios orientadores: (i) que las transferencias entre partidas de distintos Ramos se conozcan previamente por el Consejo de Ministros (y no por el Ministro de Hacienda exclusivamente), a modo de control intraorgánico, para que luego sean sometidas, ya sea que se trate de una transferencia específica o de varias a la vez, a aprobación legislativa oportuna y expedita, de manera tal que no se obstaculice ni perjudique la ejecución de los programas del Ejecutivo; (ii) que se definan los conceptos de “gastos imprevistos” y “necesidades prioritarias”, de modo que no se altere la consecución de los fines del Estado, prescritos por la Constitución; (iii) que se determine con claridad la partida de “gastos de emergencia” para atender los efectos producidos por desastres naturales o calamidades públicas; (iv) que se establezca una asignación presupuestaria para “gastos reservados”, de cuyo manejo deberá rendirse cuentas al final del ejercicio

fiscal; (v) que se detallen en la ley las transferencias que, según la Constitución, sean susceptibles de realizarse, y limitándolas a determinadas finalidades, programas y/o funciones; (vi) que se identifiquen los gastos “intransferibles”; y (vii) que se establezcan mecanismos mediante los cuales el Ejecutivo haga públicas y rinda cuentas a las instituciones estatales competentes y a la ciudadanía sobre las transferencias de recursos, detallando el origen de los fondos, su destino y el monto asignado.

B. a. El art. 2 de la LP 2010 desarrolla el art. 45 inc. 2º de la LOAFI, y constituye una manifestación de la técnica de la reasignación presupuestaria relativa a las transferencias entre partidas de distintos Ramos; mientras que el art. 6 de dicha ley – también en desarrollo del art. 45 inc. 2º de la LOAFI– contempla un refuerzo presupuestario a los gastos en general con los excedentes de las fuentes de ingreso que se perciban mensualmente. Tales modificaciones las ha dispuesto el legislador, cumpliéndose así desde un punto de vista meramente formal con el principio de reserva de ley en materia presupuestaria (art. 131 ord. 8º Cn.). Ahora bien, este concepto tiene un significado más amplio que se visibiliza a través de los principios presupuestarios. Aquí hemos insistido en el de especialidad, el cual en el fondo lo que persigue es que no se produzca el fenómeno de la “deslegalización”, esto es, que el legislador difiera al Órgano Ejecutivo la regulación de una materia reservada.

Los arts. 2 y 6 de la LP 2010 –siguiendo una costumbre legal– exoneran de la intervención y aprobación legislativa a las modificaciones del gasto público, específicamente, las transferencias entre partidas de distintos Ramos y las asignaciones, a que se refiere el art. 6 de la misma ley. Es decir que, si bien es el Legislativo el que “aprueba” dichas reformas, lo hace hacia futuro, o sea, sin saber qué es lo que está aprobando. Ello encaja perfectamente en la idea de “deslegalización”, que no sólo es una violación al principio de indelegabilidad de funciones (art. 86 inc. 1º Cn.), sino que vulnera el concepto de reserva de ley en su dimensión de principio de especialidad, que exige la determinación precisa de los montos asignados, el destino final de la transferencia y la finalidad de la misma, *cuyas reformas solamente corresponde aprobar a la Asamblea Legislativa.*

En razón de lo anterior, se concluye que los arts. 2 y 6 de la LP 2010, contradicen el art. 131 ord. 8º Cn., en conexión con los arts. 86 inc. 1º, 167 ord. 3º párrafo 2º, 227 y 229 Cn., en la medida en que autorizan la modificación de los montos predeterminados por la Asamblea Legislativa, el destino final de la transferencia y la finalidad de la misma, entre distintos Ramos de la Administración, así como la asignación de los excedentes de los ingresos previstos –con los que se aprobó inicialmente el presupuesto–, todo lo cual es atribución exclusiva del Órgano Legislativo.

Como consecuencia de los anteriores pronunciamientos, el legislador queda inhabilitado para replicar el contenido de los artículos declarados inconstitucionales en esta sentencia, en las leyes o disposiciones futuras sobre la materia.

Por tanto,

Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas, y artículos 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala

Falla:

1. *Declárase* de un modo general y obligatorio que los arts. 2 y 6 de la Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2010, aprobada mediante Decreto Legislativo n° 167, de 6-XI-2009, publicado en el Diario Oficial n° 233, Tomo 385, de 11-XII-2009; y el art. 45 inc. 2º de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo n° 516, de 23-XI-1995, publicado en el Diario Oficial n° 7, Tomo 330, de 11-I-1996, son inconstitucionales, por vulnerar el principio de reserva de ley presupuestaria –en su dimensión de especialidad cualitativa y cuantitativa–, consagrado en el art. 131 ord. 8º Cn., en conexión con los arts. 86 inc. 1º, 167 ord. 3º párrafo 2º, 227 y 229 Cn., *al habilitar al Órgano Ejecutivo a que realice transferencias entre partidas de distintos Ramos y a que asigne discrecionalmente los excedentes de los ingresos previstos –con los que inicialmente se aprobó el presupuesto–.*

2. *Notifíquese* la presente resolución a todos los intervinientes.

3. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile

Sentencia de 19 de septiembre de 2006

(Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Claude Reyes y otros*,

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”,

“la Corte” o “el Tribunal”), integrada por los siguientes jueces*:

Sergio García Ramírez, Presidente;

Alirio Abreu Burelli, Vicepresidente;

Antônio A. Cançado Trindade, Juez;

Cecilia Medina Quiroga, Jueza;

Manuel E. Ventura Robles, Juez; y

Diego García-Sayán, Juez;

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y

Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta;

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”) y con los artículos 29, 31, 56 y 58 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”), dicta la presente Sentencia.

I

INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA

1-El 8 de julio de 2005, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”) sometió ante la Corte una demanda contra el Estado de Chile (en adelante “el Estado” o “Chile”). Dicha demanda se originó en la denuncia No. 12.108, recibida en la Secretaría de la Comisión el 17 de diciembre de 1998.

2. La Comisión presentó la demanda con el fin de que la Corte declare que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) y 25 (Derecho a la Protección Judicial) de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derechos Interno) de la misma, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero.

3. Los hechos expuestos por la Comisión en la demanda habrían ocurrido entre mayo y agosto de 1998 y se refieren a la supuesta negativa del Estado de brindar a los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero toda la información que requerían del Comité de Inversiones Extranjeras, en relación con la empresa forestal Trillium y el Proyecto Río Condor, el cual era un proyecto de deforestación que se llevaría a cabo en la décimo segunda región de Chile y “p[odía] ser perjudicial para el medio ambiente e impedir el desarrollo sostenible de Chile”. La Comisión indicó que tal negativa se dio sin que el Estado “argumentar[a] una justificación válida de acuerdo con la legislación chilena”, así como a que supuestamente “no [les] otorgó un recurso judicial efectivo para impugnar una violación del derecho al acceso a la información” y “no [les] aseguró los derechos al acceso a la información y a la protección judicial, ni contó con mecanismos establecidos para garantizar el derecho al acceso a la información pública”.

4. Asimismo, la Comisión solicitó a la Corte que, de conformidad con el artículo 63.1 de la Convención, ordene al Estado que adopte determinadas medidas de

reparación indicadas en la demanda. Por último, solicitó al Tribunal que ordene al Estado el pago de las costas y gastos generados en la tramitación del caso en la jurisdicción interna y ante los órganos del Sistema Interamericano.

VII
VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONVENCIÓN
AMERICANA
EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA
(LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN)

Alegatos de la Comisión

58. En cuanto a la alegada violación del artículo 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, la Comisión señaló que:

a) la divulgación de la información en poder del Estado debe jugar un rol muy importante en una sociedad democrática, pues habilita a la sociedad civil para controlar las acciones del gobierno a quien ha confiado la protección de sus intereses. “[E]l artículo 13 de la Convención debe comprender una obligación positiva de parte del Estado de brindar acceso a la información en su poder”, lo cual es necesario para evitar abusos de los funcionarios gubernamentales, promover la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permitir un debate público sólido e informado para asegurar la garantía de contar con recursos efectivos contra tales abusos;

b) existe un consenso creciente en torno a que los Estados tienen la obligación positiva de brindar la información que obre en su poder a sus ciudadanos. “[L]a Comisión ha interpretado que él [a]rtículo 13 incluye un derecho al acceso a la información en poder del Estado”;

c) “de acuerdo a los amplios términos del [a]rtículo 13, el derecho al acceso a la información debe estar regido por el ‘principio de máxima divulgación’”. “[L]a carga de la prueba corresponde al Estado, el cual tiene que demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad

de expresión”. “Ello significa que la restricción no sólo debe relacionarse con uno de [los] objetivos [legítimos que la justifican], sino que también debe demostrarse que la divulgación constituye una amenaza de causar substancial perjuicio a ese objetivo y que el perjuicio al objetivo debe ser mayor que el interés público en disponer de la información” (prueba de proporcionalidad);

d) la mayoría de los Estados americanos cuentan con regulación en materia de acceso a la información. La legislación chilena no fue aplicada en este caso porque fue promulgada con posterioridad a los hechos que dieron lugar a la petición. “El Estado de Chile ha realizado una serie de modificaciones legislativas; sin embargo[, ...] éstas no garantizan de forma efectiva y amplia el acceso a la información pública”. “Las excepciones previstas en la ley [...] confieren un grado excesivo de discrecionalidad al funcionario que determina si se divulga o no la información”;

e) en el presente caso, la Comisión centra su preocupación entorno a la información relacionada con la evaluación que realizaba el Comité de la pertinencia de inversionistas extranjeros, la cual no fue entregada a las presuntas víctimas y tampoco fue denegada oficialmente;

f) respecto al argumento del Estado de que el tipo de información solicitada hubiera violado, de ser revelada a las presuntas víctimas, el derecho de confidencialidad de las empresas involucradas, debe decirse que las restricciones al derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar expresamente establecidas por ley. “El Estado no [ha] cita[do] ninguna disposición de la legislación chilena ni ningún antecedente jurídico que expresamente establezca como información reservada lo relativo al proceso de toma de decisiones del Comité de Inversiones Extranjeras”. La decisión de retener información parece estar “totalmente a discreción del Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras”. Además, en su contestación a la demanda el Estado se aparta de la línea de argumentación en torno a la confidencialidad, alegando que el Comité de Inversiones Extranjeras no contaba ni cuenta con disponibilidad de tiempo, capacidad ni facultades legales para investigar situaciones de hecho de los inversionistas;

g) el Comité de Inversiones Extranjeras nunca dio respuesta por escrito en relación a la información faltante y no ha demostrado cómo la retención de la información en cuestión era “necesaria” para la consecución de un objetivo legítimo previsto en el artículo 13 de la Convención. Tampoco presentó ningún argumento que demuestre que la divulgación de la información habría causado un perjuicio sustancial a estos objetivos, y que ese perjuicio hubiera sido mayor que el interés público en divulgar la información, como lo requiere el indicado artículo 13. Además, es “insostenible” la afirmación del Estado de que el papel de control de los organismos del gobierno compete exclusivamente al Congreso; y

h) “el Estado chileno no garantizó el derecho de las [presuntas] víctimas al acceso a la información porque un organismo del Estado negó acceso a información sin demostrar que la misma estaba comprendida por una de las excepciones legítimas a la norma general de divulgación prevista en el artículo 13. Además, el Estado no contó con mecanismos establecidos para garantizar el derecho al acceso a la información en forma efectiva en el momento que se produjeron los hechos que dieron lugar a esta petición”.

Alegatos del representante de las presuntas víctimas:

59. En cuanto a la alegada violación del artículo 13 de la Convención, en relación con

los artículos 1.1. y 2 de la misma, el representante señaló que:

a) el Estado negó a las presuntas víctimas información que poseía sin dar fundamento alguno. Ante la Corte, el Estado fundamentó tal negativa en que había un vacío normativo respecto a la confidencialidad de la información entregada por parte de las empresas al Comité de Inversiones Extranjeras. Dicha motivación vulnera la presunción de máxima divulgación de la información y los principios de proporcionalidad y necesidad que se imponen a las restricciones al derecho a la libertad de expresión. Por un lado, la omisión de entrega se decidió sin consultar previamente a la empresa eventualmente afectada por la publicidad de dicha información y, por otro

lado, el Estado no acreditó ante la Corte en qué medida la información requerida pudo haber afectado los derechos de la empresa Forestal Trillium Ltda. o la política estatal de promoción de la inversión extranjera;

b) ha quedado acreditado que el Comité de Inversiones Extranjeras debe realizar una labor investigativa respecto de los inversionistas extranjeros. Al haberse reservado un examen de comportamiento de los inversionistas, el Estado dejó de garantizar a la sociedad las cualidades de credibilidad corporativa de los inversionistas y de su inversión;

c) el reconocimiento implícito de la falta de investigación y de la negación de información por parte del Comité vulnera el derecho al acceso a la información incluido en el derecho a la libertad de expresión ya que, en áreas sensibles como la afectación de los recursos naturales del país, el interés público exige al Estado la adopción de medidas adicionales y complementarias de protección destinadas a asegurar la idoneidad y seriedad de quienes invierten en el país. El Estado se encuentra en la obligación positiva de generar y difundir información pública para facilitar la deliberación democrática y el control ciudadano; y

d) las medidas legislativas que el Estado ha realizado no constituyen una eximente de responsabilidad internacional, toda vez que la omisión de respuesta y entrega de la información referida a la idoneidad del inversionista extranjero y la denegación de justicia incurrida por los tribunales nacionales, son hechos consumados que atentan contra los derechos consagrados en la Convención. Asimismo, la reforma constitucional aprobada, que deja tácitamente sin efecto la normativa reglamentaria sobre secreto y reserva de 2001, si bien constituye un avance, resulta incompleta, obstaculiza, restringe y limita el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y contiene causales de restricción incompatibles con el artículo 13 de la Convención. Esta reforma, así como la que se tramita actualmente en el Congreso, no reconocen el derecho a acceder a la información como un elemento del derecho a la libertad de expresión como lo consagra el artículo 13 de la Convención Americana,

sino como "un elemento que expresa el interés general del principio de publicidad y de probidad".

Alegatos del Estado

60. En cuanto a la alegada violación del artículo 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, el Estado señaló que:

a) en cuanto a la supuesta denegación de información por parte del Comité de Inversiones Extranjeras respecto de lo requerido en los puntos 6 y 7 de la solicitud, ha quedado claro según los testimonios de los señores Moyano Berrios y Mayorca que dicho Comité no poseía esa información;

b) en lo referente a la información relacionada con el punto 3 de la solicitud, en la época de los hechos de este caso y en la actualidad, el Comité de Inversiones Extranjeras no cuenta con capacidad física ni con facultades legales para investigar situaciones de hecho de los inversionistas. "La función del Comité de Inversiones Extranjeras sólo consiste en facilitar y aprobar flujos de capital externos a Chile". No es función del Comité "efectúa[r] un estudio previo para garantizar la viabilidad técnica, legal, financiera o económica de los proyectos económicos [de inversión]; esa tarea es de los propios inversionistas". Todos los antecedentes con que cuenta el Comité son proporcionados por los propios inversionistas. "[L]os peticionarios solicitaron al Comité de Inversiones Extranjeras información orientada a conocer el posible impacto ambiental que podría tener el proyecto forestal", información que el Comité no poseía por ser de competencia de la Comisión Nacional de Medio Ambiente;

c) "[a] la fecha de presentación de la denuncia por los peticionarios (diciembre de 1998) y hasta el año 2002 no existía norma que regulara la publicidad o reserva de los actos de administración ni de los documentos que sirven de base a éstos por parte del Comité de Inversiones Extranjeras". Dicho Comité consideró de carácter reservado la información referida a terceros y en general los aspectos particulares del proyecto, por tratarse de antecedentes de carácter privado, que de hacerse públicos "podría

lesionar sus legítimas expectativas comerciales, sin que existiera fuente legal que permitiera su publicidad";

d) ha dado cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la Comisión en su informe de fondo, a saber, divulgar públicamente la información solicitada por los peticionarios, otorgar una reparación adecuada a los peticionarios, y adecuar el ordenamiento jurídico interno a los términos del artículo 13 de la Convención;

e) respecto de la recomendación de divulgar públicamente la información solicitada, la Comisión se refiere en general a la entrega de información y "obvia en su recomendación la información que le fuera entregada directamente por el Comité de Inversiones Extranjeras a las presuntas víctimas y que respondía a cuatro de los siete puntos contenidos en la solicitud hecha a dicho Comité". "[L]a circunstancia de que el proyecto en cuestión no se implementó [ni] se ejecutó" hace que desaparezcan los motivos de la información solicitada y que el cumplimiento de las recomendaciones "esté absolutamente fuera de contexto". Sin perjuicio de lo anterior, el 30 de junio de 2005 el Estado "acompañó [...] a la Comisión los contratos de inversión extranjera y de cesión de los mismos, relativos al proyecto Río Cóndor de la Empresa Forestal Trillium";

f) respecto a la segunda recomendación de la Comisión de otorgar una reparación adecuada a los peticionarios, el Estado informó a la Comisión que "se est[aba] analizando [...] una reparación de carácter simbólic[o] que pu[dier]a recoger la situación de vulneración de derechos de que fueron víctimas, como asimismo publicitar los avances que en materia de acceso a información pública puede exhibir [Chile], en aras de ir adecuando su derecho interno a los términos del artículo 13 de la Convención. La naturaleza y características de esta reparación simbólica, sería propuesta a la C[omisión], para ser puesta en conocimiento de los peticionarios, lo que no alcanzó a verificarse por la decisión de la Comisión de elevar el conocimiento del caso ante [l]a [...] Corte [...]";

g) respecto a la tercera recomendación de la Comisión, el Estado ha adaptado su normativa interna para hacerla conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la

Convención. Como ejemplo, señala la reciente reforma a la Constitución Política, que incorporó en su artículo 8o el principio de probidad y el derecho de acceso a la información pública, así como que "recientemente se ha elaborado un Proyecto de Ley, destinado a perfeccionar la normativa legal que rige actualmente el derecho de acceso a la información, su ejercicio, límites y mecanismos de impugnación para el caso de limitación abusiva, ilegal o arbitraria de su ejercicio". De igual manera, las causales en cuya virtud se puede denegar la entrega de los documentos requeridos se encuentran ya establecidas por la Ley de Probidad No. 19.653 y como consecuencia directa de la reforma constitucional, "se derogó el Decreto Ley No. 26 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que estableció en su momento los casos en que los órganos de la Administración podrían otorgar carácter de reservado o de secreto a ciertos documentos o actos en el ejercicio de su función", para evitar cualquier actuación al margen de la nueva disposición constitucional; y

h) el análisis de la nueva legislación, adoptada como consecuencia de las recomendaciones de la Comisión Interamericana, escapa del objeto y de la competencia contenciosa de la Corte porque este no es un caso en que las nuevas normas se encuentren cuestionadas.

Consideraciones de la Corte

61. El artículo 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) de la Convención Americana dispone, inter alia, que:

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

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

62. En relación con la obligación de respetar los derechos, el artículo 1.1 de la Convención dispone que:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

63. Respecto del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, el artículo 2 de la Convención establece que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

64. La Corte ha establecido que el deber general del artículo 2 de la Convención implica la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.

65. La Corte debe determinar, a la luz de los hechos probados en el presente caso, si la falta de entrega de una parte de la información solicitada al Comité de Inversiones Extranjeras en 1998, constituyó o no una violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero y, por consiguiente, si se configuró una violación al artículo 13 de la Convención Americana.

66. En cuanto a las particularidades del caso, ha quedado probado que se solicitó información bajo el control del Comité de Inversiones Extranjeras, y que dicho Comité es una persona jurídica de derecho público (supra párr. 57.2 y 57.13 a 57.16). Asimismo, la información que fue solicitada guardaba relación con un contrato de inversión extranjera celebrado originalmente entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal, que generó gran discusión pública por el impacto ambiental que podía tener (supra párr. 57.7).

67. Antes de entrar a analizar si la restricción al acceso a la información en este caso conllevó la alegada violación al artículo 13 de la Convención Americana, el Tribunal determinará, en primer término, a quiénes considera como presuntas víctimas, así como también definirá el objeto de la controversia respecto de la falta de entrega de información.

68. En cuanto a la determinación de quiénes habrían solicitado información cuya falta de entrega se alega en el presente caso, tanto la Comisión como el representante señalaron que las presuntas víctimas serían los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, e indicaron que el Estado violó su derecho de acceso a la información pública porque se negó a brindarles la información solicitada por ellos, sin una justificación válida. En este sentido, el señor Cox Urrejola manifestó en su declaración escrita "que asociados con Marcel Claude y Arturo Longton presenta[ron] la demanda de información al Comité de Inversiones Extranjeras [en] mayo de 1998" (supra párr. 48). Asimismo, el señor Arturo Longton en su declaración escrita señaló que en la reunión que se llevó a cabo el 19 de mayo de 1998 solicitó "diversa información respecto del inversionista extranjero involucrado [...] y, en particular, los antecedentes que mostraran su idoneidad y seriedad" (supra párr. 48).

69. En el presente caso, en que se alega la violación al derecho de acceder a información bajo el control del Estado, la determinación de las presuntas víctimas

requiere conocer las solicitudes de información que habrían realizado y cuáles habrían sido denegadas.

70. Del análisis de la prueba, quedan claros los hechos sobre las solicitudes de información realizadas al Comité de Inversiones Extranjeras por el señor Marcel Claude Reyes, en su calidad de Director Ejecutivo de la Fundación Terram (supra párr. 57.13, 57.14 y 57.16), así como que en la reunión sostenida con el Vicepresidente del referido Comité también participó el señor Arturo Longton Guerrero (supra párr. 57.14) y se solicitó información, parte de la cual no les habría sido entregada. El Estado no presentó ningún argumento que contradiga que el señor Longton Guerrero solicitó información al Comité que no le habría sido entregada. En cuanto al señor Sebastián Cox Urrejola, el Tribunal considera que la Comisión y el representante no acreditaron cuál fue la información que éste habría solicitado al Comité de Inversiones Extranjeras y que no le hubiere sido entregada, sino que este señor participó recién en la interposición del recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago (supra párr. 57.23).

71. Por las anteriores consideraciones, el Tribunal analizará la violación del artículo 13 de la Convención Americana en relación con los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, personas respecto de quienes se probó que solicitaron información al Comité de Inversiones Extranjeras.

A) Derecho a la libertad de pensamiento y de expresión

75. La jurisprudencia del Tribunal ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo.

76. En este sentido la Corte ha establecido que, de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende "no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir

informaciones e ideas de toda índole". Al igual que la Convención Americana, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen un derecho positivo a buscar y a recibir información.

77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a "buscar" y a "recibir" "informaciones", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.

78. Al respecto, es importante destacar que existe un consenso regional de los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos (en adelante "la OEA") sobre la importancia del acceso a la información pública y la necesidad de su protección. Dicho derecho ha sido objeto de resoluciones específicas emitidas por la Asamblea General de la OEA. En la última Resolución de 3 de junio de 2006 la Asamblea General de la OEA "inst[ó] a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y [a] promover la adopción de

disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva".

79. La Carta Democrática Interamericana destaca en su artículo 4 la importancia de "la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa" como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia. Asimismo, en su artículo 6 la Carta afirma que "[I]a participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo [... es] una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia", por lo que invita a los Estados Parte a "[p]romover y fomentar diversas formas de participación [ciudadana]".

80. En la Declaración de Nuevo León, aprobada en el 2004, los Jefes de Estado de las Américas se comprometieron, entre otras cosas, "a contar con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar a nuestros ciudadanos el derecho al acceso a la información", reconociendo que "[e]l acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana [...]" .

81. En igual sentido se debe destacar lo establecido en materia de acceso a la información en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Asimismo, en el ámbito del Consejo de Europa, ya desde 1970 la Asamblea Parlamentaria realizó recomendaciones al Comité de Ministros del Consejo de Europa en materia de "derecho a la libertad de información" , así como también emitió una Declaración, en la cual estableció que respecto del derecho a la libertad de expresión debe existir "el correspondiente deber de las autoridades públicas de hacer accesible la información sobre asuntos de interés público dentro de los límites razonables [...]" . Asimismo, se han adoptado enmendaciones y directivas, y en 1982 el Comité de Ministros adoptó una "Declaración sobre libertad de expresión e información", en la cual expresó el objetivo de buscar una política de apertura de información en el sector público. En 1998

se adoptó la "Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales", en el marco de la Conferencia Ministerial "Medio Ambiente para Europa", celebrada en Aarhus, Dinamarca. Además, el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió una recomendación sobre el derecho de acceso a documentos oficiales en poder de las autoridades públicas, en cuyo principio IV establece las posibles excepciones, señalando que "[dichas] restricciones deberán exponerse de manera precisa por ley, ser necesarias en una sociedad democrática y ser proporcionales al objetivo de protección".

82. Asimismo, el Tribunal considera de especial relevancia que, a nivel mundial, muchos países han adoptado normativa dirigida a proteger y regular el derecho de acceder a la información bajo el control del Estado.

83. Finalmente, la Corte estima relevante hacer notar que, con posterioridad a los hechos de este caso, Chile ha realizado importantes avances en materia de consagración normativa del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, que incluyen entre otros una reforma constitucional, y que actualmente se encuentra en trámite un proyecto de ley sobre dicho derecho.

84. Este Tribunal ha expresado que "[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte", y constituye "un 'principio' reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano". La Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información.

85. La Corte Interamericana ha hecho referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que

[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es Indispensable

para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

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

87. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.

B) Las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado impuestas en este caso

88. El derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones. Este Tribunal ya se ha pronunciado, en otros casos, sobre las restricciones que se pueden imponer al ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

89. En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término, deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar

que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse "por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas". Al respecto la Corte ha enfatizado que

En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión leyes, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general.

[...]El requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del "bien común" (art. 32.2), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático [...].

90. En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

91. Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

93. Corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control ha cumplido con los anteriores requisitos.

94. En el presente caso, está probado que la restricción aplicada al acceso a la información no se basó en una ley. En esa época no existía en Chile legislación que regulara la materia de restricciones al acceso a la información bajo el control del Estado.

95. Asimismo, el Estado no demostró que la restricción respondiera a un objetivo permitido por la Convención Americana, ni que fuera necesaria en una sociedad democrática, ya que la autoridad encargada de responder la solicitud de información no adoptó una decisión escrita fundamentada que pudiera permitir conocer cuáles fueron los motivos para restringir el acceso a tal información en el caso concreto.

96. A pesar de que en su momento oportuno la autoridad pública ante quien se planteó la solicitud de información no adoptó una decisión fundamentada sobre la denegatoria al realizar tal limitación al derecho, la Corte nota que, posteriormente, en el proceso internacional el Estado ha sostenido varios argumentos con el fin de justificar la falta de entrega de la información solicitada en los puntos 3, 6 y 7 de la solicitud de 7 de mayo de 1998 (supra párr. 57.13).

97. Asimismo, fue recién durante la audiencia pública celebrada el 3 de abril de 2006 (supra párr. 32) que quien desempeñaba el puesto de Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras en la época de los hechos y declaró como testigo ante el Tribunal, detalló los motivos por los cuales no entregó cada uno de los tres puntos de información solicitada (supra párr. 57.20). Señaló básicamente que "el Comité de Inversiones Extranjeras [...] no entregó antecedentes financieros propios de la empresa teniendo presente que la entrega de aquellos antecedentes iba contra el interés colectivo", el cual era "el desarrollo del país", y que era una práctica del Comité de Inversiones no entregar a terceros la información financiera de la empresa que pudiera afectarla en su competencia. Además, manifestó que otra parte de la información no la tenía dicho Comité, ni era su obligación tenerla ni recabarla.

98. Tal como ha quedado acreditado, la restricción aplicada en el presente caso no cumplió con los parámetros convencionales. Al respecto, la Corte entiende que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información bajo el control del Estado a través de la práctica de sus autoridades, sin la observancia de los límites convencionales (supra párrs. 77 y 88 a 93), crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y se genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de dicho derecho y las facultades del Estado para restringirlo.

99. Por otro lado, es necesario destacar que al solicitar la información al Comité de Inversiones Extranjeras el señor Marcel Claude Reyes se "propuso evaluar los factores comerciales, económicos y sociales del proyecto [Río Cóndor], medir el impacto sobre el medio ambiente [...] y activar el control social respecto de la gestión de órganos del Estado que tienen o han tenido injerencia" en el desarrollo de dicho proyecto "de explotación del Río Cóndor" (supra párr. 57.13). Asimismo, el señor Arturo Longton Guerrero expresó que acudió a pedir la información "preocupado por la posible tala indiscriminada de bosque nativo en el extremo sur de Chile" y que "[l]a denegación de información pública, significó [...] un impedimento a [su] tarea de fiscalizador" (supra párr. 48). Al no recibir la información solicitada, ni una contestación motivada sobre las restricciones a su derecho al acceso a la información bajo el control del Estado, los señores Claude Reyes y Longton Guerrero vieron afectada la posibilidad de realizar un control social de la gestión pública.

X

REPARACIONES

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 63.1 DE LA CONVENCIÓN

Obligación de Reparar

Alegatos de la Comisión

145. Solicitó a la Corte que ordene al Estado que:

- a) otorgue "reparaciones adecuadas a Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero por las violaciones de sus derechos,

incluido el suministro de la información solicitada". Aún si el Estado argumenta que todos estos puntos resultan ahora inválidos porque el proyecto Río Cóndor nunca se ejecutó, tal información "era relevante para evaluar el funcionamiento del Comité de Inversiones Extranjeras, y no simplemente un proyecto particular". "Compete a las [presuntas] víctimas y no al Estado, decidir si la información sigue siendo de interés para ellas";

b) en cuanto a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, "reconozca que retuvo erróneamente información solicitada por las víctimas e inmediatamente [les] otorg[ue] acceso a la información que procuraban del Comité de Inversiones Extranjeras"; y que "adopte leyes y prácticas que garanticen el efectivo acceso a información en poder de órganos del Estado, de acuerdo con los términos del Artículo 13 de la Convención", pues "la Comisión considera que la legislación chilena actualmente vigente no basta para garantizar el acceso a información en poder del Estado"; y

c) en cuanto a las costas y gastos, pague las costas originadas a nivel nacional en la tramitación de los procesos judiciales seguidos por las víctimas en el fuero interno, así como las originadas a nivel internacional en la tramitación del caso ante la Comisión y las que se originaren como consecuencia de la tramitación ante la Corte.

Consideraciones de la Corte

148. De acuerdo con lo expuesto en los capítulos anteriores, la Corte decidió que el Estado es responsable por la violación del artículo 13 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, y de los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola.

149. En su jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya

producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. A tales efectos, la Corte se ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, según el cual,

[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Por consiguiente, el Tribunal pasa a considerar las medidas necesarias para reparar los daños causados a los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, por dichas violaciones a la Convención.

150. El artículo 63.1 de la Convención Americana refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. Al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparar y de hacer cesar las consecuencias de la violación.

151. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación. De no serlo, el Tribunal debe determinar medidas que garanticen los derechos conculcados y reparen las consecuencias que las infracciones produjeron. Es necesario añadir las medidas de carácter positivo que el Estado debe adoptar para asegurar que no se repitan hechos lesivos como los ocurridos en el presente caso. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) por el Derecho Internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando disposiciones de su derecho interno.

152. Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. En este sentido, las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas en los capítulos anteriores en esta Sentencia.

XI

PUNTOS RESOLUTIVOS

174. Por tanto, **LA CORTE DECLARA,**

Por unanimidad, que:

1. El Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, en relación con las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos y libertades y de adoptar disposiciones de derecho interno establecidas en los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado, en los términos de los párrafos 61 a 103 de la presente Sentencia.

Por cuatro votos contra dos, que:

2. El Estado violó el derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, con respecto a la decisión de la autoridad administrativa de no entregar información, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades establecida en el artículo 1.1 de dicho tratado, en los términos de los párrafos 114 a 123 de la presente Sentencia.

Disienten el Juez Abreu Burelli y la Jueza Medina Quiroga.

Por unanimidad, que:

3. El Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, con respecto a la decisión judicial del recurso de protección, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades establecida en el artículo 1.1 de dicho tratado, en los términos de los párrafos 124 a 144 de la presente Sentencia. Por unanimidad, que:

4. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación, en los términos del párrafo 156 de la misma.

Y DECIDE,

Por unanimidad, que:

5. El Estado debe, a través de la entidad correspondiente y en el plazo de seis meses, entregar la información solicitada por las víctimas, en su caso, o adoptar una decisión fundamentada al respecto, en los términos de los párrafos 157 a 159 y 168 de la presente Sentencia.

6. El Estado debe publicar, en el plazo de seis meses, en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, el capítulo relativo a los Hechos Probados de esta Sentencia, los párrafos 69 a 71, 73, 74, 77, 88 a 103, 117 a 123, 132 a 137 y 139 a 143 de la presente Sentencia, que corresponden a los capítulos VII y VIII sobre las violaciones declaradas por la Corte, sin las notas al pie de página correspondientes, y la parte resolutive de la misma, en los términos de los párrafos 160 y 168 de la presente Sentencia.

7. El Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, de acuerdo al deber general de adoptar disposiciones de derecho interno establecido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 161 a 163 y 168 de la presente Sentencia.

8. El Estado debe realizar, en un plazo razonable, la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho, que incorpore los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones al acceso a dicha información, en los términos de los párrafos 164, 165 y 168 de la presente Sentencia.

9. El Estado debe pagar a los señores Marcel Claude Reyes, Arturo Longton Guerrero y Sebastián Cox Urrejola, en el plazo de un año, por concepto de costas y gastos, la cantidad fijada en el párrafo 167 de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 167 y 169 a 172.

10. Supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento, en los términos del párrafo 173 de la presente Sentencia.

El Juez Abreu Burelli y la Jueza Medina Quiroga hicieron conocer a la Corte su Voto Disidente conjunto sobre el punto resolutivo segundo. El Juez García Ramírez hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente Razonado sobre el punto resolutivo segundo. Dichos votos acompañan esta Sentencia.

Redactada en español e inglés, haciendo fe el texto en español, en San José, Costa Rica, el 19 de septiembre de 2006.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.

Meses	Febrero/2016				Marzo/2016				Abril/2016				Mayo/2016				Junio/2016				Julio/2016				Agosto/2016				Septiembre 2016			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Semanas																																
Actividades																																
Reuniones Generales Con el Coordinador del proceso de graduación																																
Inscripción del Proceso de Graduación																																
Elaboración del perfil de investigación																																
Elaboración del Protocolo de Investigación																																
Ejecución de la Investigación																																
Tabulación, Análisis e interpretación de los datos																																
Redacción del Informe Final																																
Entrega del Informe Final																																
Exposición de resultados y defensas del Informe final de Investigación																																