

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2011
PLAN DE ESTUDIO 1993



**EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO
MECANISMO DE CONTROL DE LAS
INSTITUCIONES ESTATALES.**

**TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURIDICAS.**

**PRESENTAN:
CHÁVEZ ABARCA, AMBAR FIORELLA
OLIVARES RUÍZ, JUAN JOSÉ**

**LIC. JESÚS ERNESTO PEÑA MARTÍNEZ
DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, AGOSTO DE 2011

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO RUFINO ANTONIO QUEZADA SANCHEZ
RECTOR

ARQUITECTO MIGUEL ANGEL PEREZ RAMOS
VICERRECTOR ACADEMICO

LICENCIADO OSCAR NOÉ NAVARRETE ROMERO
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

LICENCIADO DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHAVEZ
SECRETARIO GENERAL

DOCTOR RENÉ MADECADEL PERLA JIMENEZ
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JOSÉ HUMBERTO MORALES
DECANO

LICENCIADO OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS
VICEDECANO

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO
DIRECTOR ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

LICENCIADO JESÚS ERNESTO PEÑA MARTÍNEZ
DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS

A DIOS PADRE CREADOR: Que con su amor ha sido el núcleo de mi fe, ha guiado mis pasos y ha escuchado mis oraciones y peticiones a cada instante, brindándome con su gracia la inteligencia y sabiduría necesaria para colmar con éxitos esta etapa de mi vida.

A LA SANTISIMA VIRGEN MARIA: Por ser mi intercesora y protectora, por no soltarme nunca de la mano en los momentos difíciles y de turbulencia, por ser el consuelo de mi vida, la esperanza de mis días y el umbral de mis dificultades.

A MI MAMI: Sra. María Nohemí Abarca: Que con su amor, ternura, abnegación, sacrificio, ejemplo y entrega total, ha sido siempre base fundamental en mi vida, haciendo de mí una persona de provecho para Dios y para la sociedad.

A MI PAPI: Sr. Ricardo Efraín Chávez: Por ser genitor y brindarme su amor, apoyo e incondicionalidad en todo momento.

A MI MAMITA BLANCA: Que con su entrega, amor y consejos me convirtió en una persona fuerte, independiente y trabajadora, inculcándome siempre el amor a Dios.

A MI TIA: Delmy Sonia Abarca de Molina, por ser mi maestra en la universidad de la vida, brindándome su apoyo, comprensión y cariño en todo momento.

A MI NOVIO: Marcos Norberto Granados Villacorta que con su ternura, carisma, espíritu emprendedor y profesionalismo me ha brindado de manera abnegada todo su apoyo.

A MI COMPAÑERO DE TESIS: Que con su responsabilidad, trabajo, comprensión y entrega, ha demostrado ser gran profesional, pero sobre todo un gran amigo.

Ambar Fiorella Chávez Abarca

AGRADECIMIENTOS

A JESUS DIOS TODO PODEROSO: Por guiar mi camino a través de su amor y de sus pasos, por ser la luz y salvación para mi vida, por darme sabiduría y la inteligencia para desarrollar mis estudios, a él sea la gloria y honor por todos los siglos.

A MIS AMADOS PADRES: Eudaldo Olivares González y Santos Maribel Ruiz de Olivares por sus consejos e incondicional amor, por saber guiarme por el buen camino y por brindarme las herramientas necesarias para ser alguien de provecho para la sociedad.

A MI ABUELA:Sra. Tomasa Ruiz quien ha sido un pilar importante en mi vida por aconsejarme en todo momento e inculcarme desde pequeño lo bueno.

A MI HERMANA: Por su sencillez y apoyo motivándome siempre a hacer las cosas mejor.

A MI COMPAÑERA DE TESIS: Por ser responsable, trabajadora y emprendedora por motivarme a seguir adelante y por brindarme una sincera amistad

A MIS AMIGOS: Por estar siempre a mi lado dándome fuerzas y aliento en cada situación de la vida.

Juan José Olivares Ruiz

INDICE

Página.

Agradecimientos

INTRODUCCIÓN	i
--------------------	---

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO Y MANEJO METODOLÓGICO DEL PROBLEMA.

1.1. Planteamiento, Enunciado y Delimitación del Problema.....	1
1.1.1. Planteamiento.	1
1.1.2. Enunciado.....	4
1.1.3. Delimitación.....	4
1.1.3.1. Delimitación espacial.	5
1.1.3.2. Delimitación temporal.	5
1.1.3.3. Delimitación teórico-conceptual.	5
1.2. Justificación	6
1.3. Objetivos	8
1.3.1. Objetivo general.....	8
1.3.2. Objetivos específicos	8
1.4. Sistema de Hipótesis	8
1.4.1. Hipótesis general.....	8
1.4.2. Hipótesis específicas	8
1.5. Metodología Utilizada.....	9
1.6. Procedimientos de Ejecución	10

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.

2.1. Antecedentes Históricos.....	11
-----------------------------------	----

2.1.1. El derecho de acceso a la información entre los derechos fundamentales y los derechos de la tercera generación.	11
2.1.2. El derecho de acceso a la información, consulta y participación en un Estado Normativo y de Bienestar.	12
2.1.3. Nacimiento del enfoque actual del derecho de acceso a la información en los archivos o registros públicos.....	16
2.2. Antecedentes Históricos en El Salvador.....	18
2.2.1. Evolución histórica del acceso a la información pública en El Salvador.....	18
• Evolución de la sociedad civil en El Salvador.....	18
• El acceso a la información pública y el rol de la sociedad civil en la agenda política.....	20
• Creación de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.	22

CAPITULO III

ASPECTOS DOCTRINARIOS DEL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.

3.1. Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública. Diferencias conceptuales.	26
3.2. Sujetos del derecho de acceso a la información pública	32
3.3. Objeto del derecho de acceso a la información pública.....	35
3.4. Interés público de la información pública.....	37
3.5. Limitantes al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.	39
3.6. Relación del derecho de acceso a la información pública y el ejercicio de otras garantías fundamentales	45
3.7. Principios del derecho de acceso a la información pública	49

• Principio de legalidad.....	49
• Principio de transparencia administrativa.....	50
• Principio de publicidad.....	51
• Principio de rendición de cuentas.....	53
3.8. Principios generales del derecho.....	54
3.8.1. Principios rectores del derecho de acceso a información en El Salvador.....	55
• Principio de máxima publicidad.....	55
• Principio de disponibilidad.....	55
• Principio de prontitud.....	55
• Principio de integridad.....	55
• Principio de igualdad.....	55
• Principio de sencillez.....	56
• Principio de gratuidad.....	56
• Principio de rendición de cuentas.....	56

CAPITULO IV

EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL COMPARADO Y ANÁLISIS JURÍDICO EN EL SALVADOR SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

4.1. El derecho de acceso a la información en Europa.....	57
4.1.1. El derecho comunitario europeo de acceso a la información y la Convención de Aarhus.....	57
4.1.2. El valor jurídico del derecho de acceso a la información en Francia.....	64
4.2. El derecho de acceso a la información pública en las Constituciones de América Latina.....	64

4.3. El derecho de acceso a la información pública en las Convenciones Internacionales.	93
• Las Naciones Unidas.....	93
• Normas Regionales.....	96
- Organización de Estados Americanos.....	96
- Consejo de Europa	98
- Unión Africana	99
• Jurisprudencia Internacional.....	99
- Corte Interamericana de Derechos Humanos	99
- Corte Europea de Derechos Humanos.....	100
• Información en Áreas Específicas	101
- Información sobre el medio ambiente	101
• Información sobre los derechos humanos	103
4.4. Marco jurídico para el acceso a la información pública en El Salvador.....	104
4.4.1. La Constitución y el derecho a la información	104
4.4.2. Legislación secundaria sobre acceso a la información.....	106
4.4.3. Legislación internacional	110
4.4.4. Legislación a nivel municipal	111
4.5. Mecanismos para el acceso a la información pública	112
4.6. Acceso efectivo a la información que dispone el Gobierno Central ...	116
4.6.1. Información sobre finanzas públicas	116
4.6.2. Información de actividades públicas y altos directivos públicos	119
4.6.3. Información sobre resultados de la acción pública	122
4.6.4. Información de auditoría y contabilidad de la empresa privada	123

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones: 125

5.2. Recomendaciones: 128

BIBLIOGRAFÍA 130

ANEXOS 135

INTRODUCCIÓN

El derecho a la información está en el núcleo de la democracia. Sólo una ciudadanía que está bien informada sobre las intenciones y acciones de sus líderes electos, puede contribuir de forma efectiva al proceso de toma de decisiones que afecta su futuro. En el sentido más básico, la participación democrática depende de la habilidad de los ciudadanos de acceder a la información que necesitan para tomar el control dentro de la sociedad.

El derecho a la información, si se implementa correctamente, permite un diálogo entre el público y sus gobernantes, cultiva la buena gobernanza y promueve la rendición de cuentas al empoderar a los ciudadanos y la sociedad civil en general con la información que requieren para luchar contra la corrupción y actuar como vigilantes contra abusos por parte de las autoridades. De manera más general, democratizar el acceso a la información, en particular la información en manos de entidades públicas, fomenta un clima político de apertura, transparencia y participación, que es la base de una democracia legítima.

El concepto del derecho a la información se basa en que las autoridades son simplemente los guardianes de la misma sociedad, y que la información que está en manos del Estado es también propiedad de ésta. Cuando la transparencia reemplaza los secretos y el poder se expone al escrutinio público, los abusos se pueden frenar, la opinión pública se puede incorporar, y el Estado puede rendirle cuentas al interés público. Todos los países del mundo necesitan un sistema de equilibrio a la toma de decisiones en el ejercicio del poder público, particularmente mediante el derecho a la información y la supervisión pública que esto permite.

El presente trabajo está estructurado en un conjunto de capítulos que mantienen una coherencia lógica entre sí y que en síntesis se describen a continuación:

El capítulo I contiene el planteamiento del problema y el manejo metodológico de la investigación; enunciando en que la Ley de Acceso a la Información Pública constituye un paso importante en la consolidación de la democracia salvadoreña y forma parte de los compromisos del Gobierno por alcanzar mayores niveles de transparencia en la gestión pública que profundizará el ejercicio de derechos de la ciudadanía, delimitando nuestro objeto de estudio en el departamento de San Salvador, específicamente en la Asamblea Legislativa y en la Corte Suprema de Justicia, basándonos en el periodo que comprendió de diciembre de 2009 a diciembre de 2010, justificando de esta forma que en la actualidad, esta Ley con respecto a los demás cuerpos normativos es un tema novedoso y oportuno de estudiar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, teniendo como objetivo central, realizar un análisis jurídico de la efectividad de esa normativa; siendo los empleados de la Asamblea Legislativa y de la Corte Suprema de Justicia el objeto de estudio y teniendo en cuenta que el tipo de investigación desarrollada fue mixta ya que se utilizó la información bibliográfica y de campo.

El Capítulo II desarrolla los antecedentes históricos del acceso a la información pública; haciendo un breve análisis del nacimiento del enfoque actual del derecho de acceso a la información en los archivos o registros públicos; así como la evolución histórica del acceso a la información pública en el ámbito nacional e internacional; para luego centrarnos en el acceso a la información pública y el rol de la sociedad civil en la agenda política; además, se detalla la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.

El Capítulo III incluye un análisis doctrinario sobre el acceso a la información pública; haciendo aproximaciones al concepto de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública; además, para tener conocimiento más amplio se plantea una serie de diferencias conceptuales, así como el sujeto y el objeto de la misma, exponiendo el interés público de la información pública. También se exponen una serie de limitantes al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, identificando las diferentes relaciones que tiene este derecho y el ejercicio de otras garantías fundamentales; determinando cada uno de los principios generales que rigen al derecho de acceso a la información pública, así como los principios rectores de este derecho contemplados en la Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador.

En el capítulo IV se desarrolla el acceso a la información pública en el derecho internacional comparado y un análisis jurídico en El Salvador sobre el acceso a esa información, abordando el derecho de acceso a la información en Europa y en las Constituciones de América Latina. Además se hace alusión de este derecho en las Convenciones Internacionales. También se incorpora el avance que han tenido los países latinoamericanos en materia de acceso a la información pública, entre los que destacan: México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y gran parte de Sur América. Finalizando con un análisis jurídico de El Salvador sobre el acceso a la información pública, los mecanismos y el acceso efectivo a la información que dispone el Gobierno Central, en el que se detallan leyes, convenios y declaraciones que ha ratificado nuestro país.

Finalmente, en el capítulo V se encuentran las conclusiones derivadas tanto de la investigación teórica como de la empírica, y las recomendaciones,

con las cuales se recomienda una posible solución a la problemática que trae consigo el tema de investigación.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO Y MANEJO METODOLÓGICO DEL PROBLEMA

1.1. Planteamiento, Enunciado y Delimitación del Problema

1.1.1. Planteamiento.

En toda democracia establecida donde se respete la ley, los ciudadanos tienen el pleno derecho de exigir información sobre los actos y las licitaciones que realiza la administración tales como: el presupuesto anual de la nación, los contratos, convenios y toda obra realizada por el gobierno con los impuestos pagados por los contribuyentes o por préstamos firmados con otros países o instituciones financieras internacionales. El presidente de la república así como los demás funcionarios públicos, tienen la obligación de presentar a la Corte de Cuentas de la República y a la Oficina de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, en su caso, la rendición de cuentas, que involucra el derecho a recibir información y la obligación de divulgar los datos necesarios; así como el derecho a recibir una explicación y el deber de justificar el ejercicio de poder. Esta rendición de cuentas debe hacerse al asumir y finalizar el cargo, con el fin de evitar la corrupción en la administración pública.

Es precisamente en el seno de las organizaciones de la administración pública donde se deben promover los derechos fundamentales y hacer posible el cumplimiento del marco de la legalidad y del servicio público, por ello se vuelve necesario que las actuaciones de la administración pública sean realizadas con la mayor transparencia posible y que ésta sea notoria para los ciudadanos con el propósito de evitar el modelo tradicional institucional constituido por una estructura jerarquizada y burocratizada del poder político, el cual es indiferente a los intereses de las personas, esto implica que quienes rinden cuentas no solamente detallen qué es lo que han

hecho y por qué, sino que también asuman las consecuencias de sus actos, incluyendo eventuales sanciones negativas.

La administración pública debe ser clara en cuanto a sus actuaciones; así como en el servicio al ciudadano, que son quienes justifican su existencia, por ello las instituciones que componen la administración pública deben presentar cuentas de cómo se está realizando dicha administración y sobre todo brindar información de cómo se manejan los fondos públicos para que la ciudadanía tenga acceso a esa información pública y pueda evaluar el desempeño de las instituciones estatales.

El interés administrativo e interés de los ciudadanos, centrada en la promoción del bien general, exigen que la administración pública sea un organismo abierto a la información, a la participación y al control democrático de los ciudadanos. Y en las instituciones estatales para que exista una administración transparente se vuelve necesario programar actividades y crear procedimientos que conlleven a una mayor eficacia. Por ello debe ser una prioridad que las instituciones brinden información en cuanto a sus actuaciones, no solo dentro de la administración sino también en las relaciones del ciudadano-administración; es decir que el ciudadano como tal se puede volver un ente regulador de la administración pública exigiéndole la información pública necesaria para valorar cómo se han realizado sus actuaciones.

En los últimos años se ha desarrollado el concepto del acceso a la información, en dos sentidos, primero la obligación en sentido activo y segundo en sentido pasivo. La obligación en sentido activo, se refiere a la obligación que tiene el estado de proporcionar a los ciudadanos la información pública respecto de sus actuaciones, en forma permanente sin

que ésta sea solicitada y la obligación en sentido pasivo, se refiere a la entrega de información pública a las personas que la soliciten a la administración pública.

Como el acceso a la información pública por parte de los administrados, es parte fundamental en un sistema democrático, es necesario seguir buscando estándares que permitan mejorar y resguardar el derecho al acceso a la información en el sentido activo. Si al gobierno le interesa la participación y opinión de los ciudadanos, debe existir una obligación correlativa por parte del mismo, hacia la población para que puedan existir críticas y diálogo entre los ciudadanos y el gobierno. De esta manera resulta importante analizar esta situación en El Salvador en materia de acceso a la información pública en su forma activa y definir parámetros o indicadores que permitan guiar la labor del administrador en el cumplimiento de la obligación que surge de la modificación constitucional. Para ello es necesario analizar: ¿Cuál ha sido la evolución del acceso a la información? ¿Qué tipo de tecnologías están disponibles para la entrega de la información? ¿Cuáles de éstas ocupamos actualmente? y lo más importante, ¿Cuál es el grado de efectividad que tendrá el uso de estos recursos en nuestra sociedad?

La Ley de Acceso a la Información Pública permite a cualquier ciudadano presentarse al Centro Nacional de Registros o a la misma Asamblea legislativa, para citar dos ejemplos, a pedir información sobre la adquisición de bienes públicos o cuando un funcionario de gobierno ha adquirido bienes como: inmuebles, acciones en bancos, o se ha asociado con otras personas para formar parte o adquirir empresas nacionales o internacionales; lo mismo para conocer de proyectos o leyes decretadas por los diputados, saber del monto de sus salarios u otros ingresos como

viáticos, remuneraciones o cuotas destinadas para gasolina u otras prestaciones establecidas en la ley. Después de la ley en comento, surgen interrogantes que ponen en el ojo crítico preguntas como: ¿La ciudadanía en general tiene conocimiento sobre el contenido de esta ley? ¿Será esta ley un instrumento que profundizará el ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía y dará seguridad a la aplicación de la democracia en El Salvador? y ¿Se obligarán en su totalidad las instituciones estatales y aquellas privadas que manejen fondos del Estado, a poner a disposición de la ciudadanía la información relacionada al manejo de esos fondos, según lo establece la Ley de Acceso a la Información Pública?

1.1.2. Enunciado.

Luego de haber expuesto el planteamiento del problema objeto de estudio, éste se enunció de la siguiente manera: ¿Constituyela Ley de Acceso a la Información Pública un paso importante en la consolidación de la democracia salvadoreña y forma parte de los compromisos del Gobierno por alcanzar mayores niveles de transparencia en la gestión pública que profundizará el ejercicio de derechos de la ciudadanía?

1.1.3. Delimitación.

Para la realización del trabajo de investigación, la Ley de Acceso a la Información Pública es un paso importante en la consolidación de la democracia salvadoreña y forma parte de los compromisos del Gobierno por alcanzar mayores niveles de transparencia en la gestión pública que profundizará el ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía; en este caso los principales ámbitos que sirvieron de base para delimitarlos son: el espacial, el temporal y el teórico-conceptual.

1.1.3.1. Delimitación espacial.

Consideramos que por tratarse de una ley novedosa en comparación a otras y siguiendo los lineamientos de nuestros objetivos, la investigación se realizó en la Asamblea Legislativa y en la Corte Suprema de Justicia, instituciones que forman parte de la administración pública de acuerdo a lo previsto en el artículo 2 letra “a” de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

1.1.3.2. Delimitación temporal.

Teniendo en consideración la naturaleza de la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública, tomamos como referencia para su ejecución el periodo comprendido entre diciembre de 2009 y diciembre de 2010.

1.1.3.3. Delimitación teórico-conceptual.

Se tomaron en cuenta principios, doctrinas y conceptos jurídicos fundamentales; así como todo el ordenamiento jurídico nacional, en donde se hizo mención de las normas que tienen relación directa con la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública, y el componente teórico y empírico de la investigación se delimitó en un conjunto de interrogantes auxiliares o secundarias derivadas del enunciado del problema, a las cuales se les da respuesta en el desarrollo de la investigación.

Todo el marco conceptual antes planteado, ayudó a dar respuesta a las interrogantes que se desprendieron de la pregunta central, dichas interrogantes fueron las siguientes:

- ¿Existe congruencia entre la Constitución, los convenios y la ley secundaria?

- ¿Qué mecanismos se emplean para aplicar de manera correcta la Ley de Acceso a la Información Pública?
- ¿Quiénes son los servidores públicos que se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública?
- ¿De qué manera es efectiva la Ley de Acceso a la Información Pública para reducir el índice de corrupción dentro de las Instituciones Estatales?
- ¿Cuáles son los índices de corrupción que se han previsto en el Órgano Judicial y Legislativo dentro del último año?

1.2. Justificación

La importancia de realizar el estudio referente a que si la Ley de Acceso a la Información Pública constituye un paso importante en la consolidación de la democraciasalvadoreña y forma parte de los compromisos del Gobierno por alcanzar mayores niveles de transparencia en la gestión públicaque profundizará el ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía que se justifica en base a las consideraciones siguientes: en cuanto a la actualidad, podemos sostener que la Ley de Acceso a la Información Pública es un tema oportuno de estudiar dentro de nuestro ordenamiento jurídico puesfue hasta diciembre de dos mil diez que se aprobó la mencionada Ley; por ello, es preciso realizar un estudio íntegro de la adecuada aplicación y efectividad de la Ley de Acceso a la Información Pública dentro de la misma administración pública y su contribución a la erradicación y prevención de la corrupción.

La trascendencia del trabajo consiste, en conocer profundamente la Ley, por ser éste un instrumento jurídico de reciente creación y aplicación, ya que no existe suficiente conocimiento y difusión hacia la población lo cual

genera ignorancia y poco interés por conocer sobre el tema; se considera relevante un estudio para verificar que tan eficaz será la Ley, y si ésta cumple con los propósitos para los cuales es creada.

El presente trabajo tiene relación vinculante con la sociedad, pues la Ley está dirigida a los administradores y a los administrados, todos como integrantes de la sociedad; los que a partir de sus diferentes roles, como transgresores de la norma y otros como afectados, deben cumplir la Ley, y para su cumplimiento, es apremiante que ellos tengan el total conocimiento.

Los aportes que proporciona la investigación contribuyen al conocimiento de la Ley, al estudiar y valorizar cada una de sus partes:

- Su objeto, principios y fines.
- Entes obligados y titulares de los derechos.
- Tipos de información.
- Procedimientos.
- Infracciones y sanciones.

Otro aporte significativo consiste en generar conciencia en los estudiantes y la ciudadanía, sobre los alcances e implicaciones del problema de la corrupción en El Salvador y la necesidad de que haya acceso a la información pública. Este trabajo pretende indagar y descubrir así como aportar la información que sirva a la sociedad como conocimiento concreto para establecer si existe acceso a la información pública en las instituciones del Estado y sobre los eventos de corrupción de los cuales el ciudadano ha sido testigo.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general.

- Reconocer el alcance de la Ley de acceso a la información pública, analizando los aspectos que garanticen el derecho del ciudadano al libre acceso a la información pública de forma veraz, completa y oportuna.

1.3.2. Objetivos específicos

- Dar a conocer indicadores relevantes sobre aspectos puntuales del acceso a la información pública.
- Señalar el desconocimiento de la población sobre la Ley de Acceso a la Información Pública.
- Identificar la existencia de vacíos en la Ley de Acceso a la Información Pública.
- Determinar los principios que rigen la interpretación y aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública.
- Investigar en derecho comparado los ordenamientos jurídicos que contemplan el derecho al acceso a la información pública y su aplicación.

1.4. Sistema de Hipótesis

1.4.1. Hipótesis general

- La Ley de Acceso a la Información Pública, es un instrumento que debe evitar la corrupción en la administración pública.

1.4.2. Hipótesis específicas

- La falta de acceso a la información en la administración pública, genera incredulidad en las instituciones estatales.

- El desconocimiento o escaso conocimiento de la Ley conlleva a la transgresión de la norma.
- La no proporción de la información pública por parte de la administración pública, determina o condiciona la corrupción.
- El abuso de los cargos públicos para beneficio de sectores privados, personales e individuales, afecta el interés público.
- La falta de mecanismos de control en la información pública determina que exista corrupción en la administración pública.

1.5. Metodología Utilizada

La población objeto de estudio que constituyen los sujetos de la investigación fueron los funcionarios y empleados de los Órganos Judicial y Legislativo que prestan servicios, retribuidos o ad-honorem, permanentes o temporales en la administración pública.

Se realizó la investigación en la cual se cubrieron tres niveles del conocimiento científico: descriptivo, explicativo y predictivo, por las razones siguientes: el nivel descriptivo se cubrió al plantear los aspectos generales o externos de la problemática a investigar. El nivel explicativo se cubrió al identificar las causas o factores que inciden en la problemática y postular las hipótesis llegando a la esencia. El nivel predictivo se cubrió al señalar las recomendaciones o medidas de solución, una vez se obtuvieron las conclusiones en base al estudio realizado.

Para la introducción del tema y el planteamiento del problema, se ha requerido de la aplicación de los métodos generales: análisis, síntesis, inducción, deducción y dialéctica al concebir el problema objeto de estudio como método integrado por componentes que determinan su ubicación contextual en sus relaciones internas y externas.

Así también los métodos específicos según la naturaleza o características del mismo problema objeto de estudio, se utilizaron los métodos particulares: entrevistas, observación, investigación, documental y muestreo.

1.6. Procedimientos de Ejecución

Se realizó la justificación de la investigación, los métodos del por qué se realiza la investigación de la problemática, detallando si constituye la Ley de Acceso a la Información Pública un paso importante en la consolidación de la democracia salvadoreña y forma parte de los compromisos del Gobierno por alcanzar mayores niveles de transparencia en la gestión pública que ejercerá los derechos de la ciudadanía.

Así también la investigación contempla los objetivos general y específico, con el fin de desarrollar cada uno de los puntos de la investigación; por lo que se desarrolla el marco histórico englobando la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública con el fin de evitar y combatir la corrupción. Detallando luego las preguntas y posibles respuestas en la investigación y como éstas serán contestadas a través de la utilización de la entrevista a los sujetos a quienes va dirigida; también a los particulares afectados por las actuaciones de los funcionarios públicos. Todo esto sirvió de base para la realización del proyecto capitular que constituyó la estructura del trabajo. Se formularon los instrumentos y métodos a utilizar para la realización de la información: la población, muestra y unidades de análisis que serán los sujetos los cuales proporcionan la información pertinente del tema por medio de entrevistas, desarrollando así el nivel y tipo de investigación que se utilizó describiendo, explicando y estructurando los factores internos y externos que engloban la investigación, lo que contribuye a la realización de las conclusiones y recomendaciones de la misma.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.

2.1. Antecedentes Históricos

2.1.1. El derecho de acceso a la información entre los derechos fundamentales y los derechos de la tercera generación.

Los estudios sobre la doctrina del acceso a la información como se conoce hoy, necesitan remitirse necesariamente a la ley “Freedom of Information Act” que se traduce como “Ley de Libertad de Información” de los Estados Unidos de América de 1966, aunque hay quienes se remontan a “una Real Ordenanza sueca de 1766 sobre libertad de prensa, en la cual se contemplaba el acceso a la documentación pública”. Pero en los Estados Unidos, con su tradición de defensa de las libertades y derechos humanos, las personas que realizan aplicación legal del principio han representado en la historia de ese país un gran baluarte.

Las iniciales declaraciones de derechos fundamentales y los derechos de la tercera generación, comenzando con la Carta Magna y culminando con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, establecieron principios que todavía se incluyen entre los llamados derechos fundamentales, que resultan inherentes al hombre y que son aplicados en las constituciones, como un reconocimiento de valores anteriores a la constitución y las leyes.

En el curso de la Edad Moderna aparecen una serie de textos en los que ya no se trata de atribuir determinadas prerrogativas a los ciudadanos a través de pactos o de leyes generales emanadas del Parlamento, sino que tienden a consagrar principios que se consideran que preceden al propio

ordenamiento positivo del Estado, y que, antes que creados, son reconocidos por el poder constituyente.

El surgimiento de los derechos económicos y sociales se realiza a expensas del orden individualista, puesto que la realización de la igualdad social y económica determina la materialización legislativa a cargo de un Estado con atribuciones ampliadas. Este crecimiento se realiza a expensas de la libertad ciudadana, justificado por los enfoques de Rousseau, para quien el individuo cede parte de su libertad a cambio de los beneficios que le suministran las nuevas potestades estatales.

En la actualidad se considera que el derecho de acceso a la información es un requisito de participación ciudadana democrática dentro de un Estado demasiado complejo, que sucumbe a su propia dinámica burocrática. En un Estado de esta naturaleza, ningún individuo puede conocer la totalidad de la información que le permita una auténtica participación democrática en la política estatal. Ni siquiera las propias instituciones públicas son con frecuencia conscientes de la existencia de información perteneciente a otras instituciones públicas y generalizadamente el órgano legislativo ve restadas sus potestades legislativas, asumiendo acciones investigativas y fiscalizadoras. De ahí el requerimiento de una reformulación del antiguo derecho fundamental constante en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano para adaptarlo a las complejidades del actual Estado social de Derecho.

2.1.2.El derecho de acceso a la información, consulta y participación en un Estado Normativo y de Bienestar.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa sí consideraba la posibilidad de acceder a la

información pública, pero solamente para conocer el destino de los gastos de los tributos. Pero la limitación que entonces se establecía para un Poder, entonces llamado “Ejecutivo”, porque se limita a ejecutar o accionar las funciones de la administración pública de acuerdo a las leyes lógicamente expedidas por la Asamblea legislativa.

La perspectiva original del concepto de acceso a la información se origina con los artículos 14 y 15 de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y se vincula directamente con la tributación, con antecedentes en el Bill of Rights que significa: “carta de derechos” de 1688. El tema tributario ha sido usualmente detonante de transformaciones políticas o por lo menos de graves levantamientos populares. En la Real Audiencia de Quito la cuestión de las alcabalas y en Estados Unidos las asonadas de Boston por los impuestos al té. En la “Carta circular de Massachussets”, de 1768, se denuncia la imposición de tributos sin la correspondiente representación política. Asimismo acusa la designación de los salarios de gobernadores y jueces sin consentimiento popular. El principio de que el gobernante requiere de la autorización de los gobernados para cargarles impuestos se integra con la ecuación: pago de tributos y representación política, expresado en la frase: “no taxation without representation” que significa “no hay impuestos sin representación”, que había consagrado el Bill of Rights. Las provisiones de los citados artículos 14 y 15 de la Declaración francesa de 1789 en este contexto manifiestan:

Artículo 14. Todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar, por ellos mismos o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de hacer el seguimiento de su empleo, determinar la cuota, la base imponible, la cobertura y la duración.

Artículo 15. La sociedad tiene el derecho de solicitar cuentas a todo agente público sobre su administración.

Con posterioridad, el desarrollo del concepto de la democracia y del Estado social de derecho, determina no solamente la necesidad de conocer el desenvolvimiento del aparato administrativo y por lo tanto el destino de los recursos tributarios, sino de participar en el funcionamiento del Estado: la democracia participativa.

Según **HABERMAS**¹, “el proceso de producción de normas constituye por tanto en el sistema jurídico el auténtico lugar de la integración social”. El principio clásico de la división de poderes “la división del trabajo entre fundamentación de normas y aplicación de normas” es el antecedente del: “principio de legalidad de la Administración”. Pero la relación directa entre la soberanía popular y la legislación, que es la sustancia del Estado democrático de derecho se pierde en el gran Estado contemporáneo. El Gobierno actual se encuentra en efecto muy lejos del Estado tradicional concebido en sus versiones republicana y liberal, vale decir por Rousseau y por Locke. Con el advenimiento de los derechos económicos y sociales, el Gobierno cesa de ser exclusivamente un vigilante de los derechos fundamentales del ciudadano y se empeña en hacer efectivos esos derechos y libertades, supliendo a través de la “materialización de la ley” los impedimentos de las personas que dentro de la sociedad no pueden ejercer sus derechos fundamentales. Se instalan grandes tecnocracias de expertos que deben tomar decisiones inmediatas ante las complejidades económicas y sociales, a través del control y la regulación, que finalmente son competencias normativas, delegadas por el Poder Legislativo.

¹HABERMAS, JÜRGEN. Facticidad y Validez. Sobre el Derecho y el Estado Democrático de Derecho en términos de la Teoría del Discurso. Trotta. Madrid, 2000. p. 94.

Hoy las materias necesitadas de regulación no pueden ser normadas con suficiente precisión por el legislador político. En estos casos, a la administración y a la justicia competen tareas de concretización y de desarrollo del derecho que exigen deliberaciones y debates concernientes a la fundamentación de normas que a la aplicación de ellas. Pero esta colegislación implícita, para ser legítima, hace necesarias otras formas de participación al interior de la administración para que pueda existir formación democrática de la voluntad.

En tal momento, se esfuma el debate y la discusión pública que caracterizan a la legislación en el sentido tradicional. La constatación de **HABERMAS**² es que el Estado moderno es una reacción a la ampliación del espacio de discrecionalidad de las burocracias del Estado social y consistió en incrustar formas de participación y estructuras de discurso en el proceso de toma de decisiones de la Administración misma, con el fin de evitar el riesgo de una impermissible autoprogramación de ésta. Las personas afectadas quedaron dotadas de nuevos derechos procedimentales frente a las autoridades: “Más que imponer a los administradores nuevos criterios o prioridades en cuanto a toma de decisiones, los tribunales exigieron que las decisiones sólo se tomaran tras escuchar los puntos de vista o la evidencia por parte de intereses que tradicionalmente no habían estado representados en el proceso administrativo. Todas estas técnicas tendían a ensanchar, intensificar o redefinir la participación de las partes afectadas en el proceso administrativo”.

²HABERMAS. Facticidad y Validez. p. 260. (1985).

Complementariamente, **BOBBIO**³ ubica adecuadamente el alcance del derecho a la libertad de información como derecho fundamental en su obra “El Futuro de la Democracia”, donde denomina el secretismo de las esferas oficiales como “el criptogobierno”, en el cual, afirma, “la publicidad de los actos del poder... representa el verdadero y propio momento del cambio en la transformación del Estado moderno a Estado absoluto en Estado de Derecho”. Esto significa que un Estado de Derecho se logra cuando las instituciones que componen al mismo proporcionan la información correspondiente de sus actuaciones.

2.1.3. Nacimiento del enfoque actual del derecho de acceso a la información en los archivos o registros públicos.

El “derecho de acceso a la información” de los archivos y registros públicos, tal como hoy se concibe, consta solo en normas constitucionales recientes, mientras que no se encuentran en leyes fundamentales anteriores, disposiciones sobre esta materia; no obstante los antecedentes que se pueden encontrar en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. La reforma constitucional argentina de 1994, no incluyó una disposición en este sentido, aunque establece: “Las autoridades proveerán... a la información y educación ambientales”. También esta Ley Fundamental alude a la información de los consumidores y al hábeas data⁴, que básicamente son aspectos restringidos del concepto más amplio del derecho de acceso a la información.

³BOBBIO, NORBERTO. El Futuro de la Democracia. FCE. México, 1997. p. 115.

⁴**Hábeas data** es una acción constitucional o legal que tiene cualquier persona que figura en un registro o banco de datos, de acceder a tal registro para conocer qué información existe sobre su persona, y de solicitar la corrección de esa información si le causara algún perjuicio.

En Buenos Aires, Argentina en 1996 la Constitución orienta el derecho de acceso a la información: “sobre el impacto que causan o pueden causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas”⁵. Asimismo, el más reciente instrumento sobre el derecho de acceso a la información en Europa, el Convenio de Aarhus⁶, se denomina: “*Convenio sobre acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materias ambientales*”. El enfoque ambiental del acceso a la información se encuentra en el Principio 10 de la Declaración de Río de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que en lo pertinente dice: “...toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones”, lo que también se refleja en el texto del artículo 88 de la Constitución ecuatoriana vigente: “Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación”.

Las disposiciones constitucionales sobre el “derecho de acceso a la información” empezaron a cristalizarse en leyes de los últimos años. En Ecuador se presentaron simultáneamente dos proyectos de ley de acceso a la información a fines de 2002 y se presentó otro a comienzos de 2003. La simultaneidad de expediciones de estas leyes en Latinoamérica y los comentarios de prensa, así como la reciente vigencia de la convención

⁵Lavalle Cobo, Dolores; editorial: Astrea (Buenos Aires, Argentina) 2009.

⁶ La Convención de Aarhus en Francia en el año de 1998, contempla dos aspectos fundamentales de la realización del acceso a la información: por una parte, un derecho de acceso del público a la información en materia ambiental; por otra, la obligación de las autoridades públicas de coleccionar y difundir las informaciones.

européa de Aarhus, permiten especular sobre la formación de un tema relativamente nuevo en las actualizaciones periódicas de las agendas europeas y de la banca multilateral principalmente el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El acceso a la llamada información personal se remonta mucho más atrás en la historia legislativa y el hábeas data ha cobrado un desarrollo, teorización y jurisprudencia creciente en las dos décadas últimas. Pero el inicio de la moderna historia legislativa del derecho de acceso a la información se origina en 1966 con la Ley de Libertad de Información (Freedom of information Act) de los Estados Unidos de América. En cambio, un aspecto específico del derecho del acceso a la información, como es el hábeas data, se ha desarrollado en la jurisprudencia y la doctrina constitucional de los últimos años. Asimismo, aunque con menos expectativas y aplicación, los derechos del consumidor de ser informado sobre las mercancías se han desarrollado en disposiciones constitucionales y en leyes de defensa del consumidor expedidas en los últimos años, aunque en esta materia, a diferencia del hábeas data, el derecho no se puede reclamar por vía procedimental constitucional.

2.2. Antecedentes Históricos en El Salvador

2.2.1. Evolución histórica del acceso a la información pública en El Salvador

- **Evolución de la sociedad civil en El Salvador⁷**

En la historia reciente de El Salvador se pueden distinguir tres etapas en el desarrollo de la sociedad civil:

⁷UMAÑA, CARLOS. La transparencia en El Salvador: Un nuevo Desafío. CREA Internacional de El Salvador, Octubre 2000.

La primera etapa, el período de la guerra civil, va desde 1979 a 1992, caracterizada por la fuerte subordinación de las expresiones de la sociedad civil al proceso de conflicto, su estrecho vínculo y en muchos casos subordinación a los partidos políticos o al gobierno. Los programas de emergencia, la mitigación de los efectos de la guerra, la población desplazada, la negociación y la paz eran la agenda de estas instituciones.

El segundo periodo es la etapa de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, de 1992 a 1997 en la cual la sociedad civil se enfocó en la instauración y el aseguramiento de la participación de las diferentes expresiones políticas y de la ciudadanía en el proceso de democracia electoral. Se concentró además en la reconstrucción nacional por medio de la reinserción de los excombatientes, la inclusión de las áreas y grupos poblacionales más aislados del desarrollo nacional por razones de su ubicación geográfica en el conflicto o a la reactivación de sectores económicos⁸.

El tercer período empieza de 1996 a 1997, a punto de terminarse el período de reconstrucción nacional y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Este período se caracteriza porque conlleva un proceso amplio de transformación que encontraba su razón de ser en tres factores: uno de carácter económico, otro financiero y el último político. El económico se vincula al fracaso de los modelos alternativos de desarrollo en cuanto a concepción de recintos aislados al desarrollo nacional, que planteaban varias Organizaciones no Gubernamentales que se abrevian: “ONG” vinculadas a la izquierda política. El financiero, que tiene que ver con la disminución drástica del apoyo financiero proveniente de la cooperación externa como resultado de un cambio en la priorización del país en las agendas de cooperación. Y el

⁸ *Ibíd.*

tercer factor que es de carácter político-ideológico. La vigencia de la democracia electoral y su consolidación, así como el inicio de la crisis interna de los partidos y los modelos y paradigmas ideológicos que ellos encarnaban, logran promover un proceso de autonomización de la sociedad civil.

Esta última etapa inicia una transición orientada a una mayor independencia, permite a la sociedad civil ir desarrollando un rol funcional o naturaleza propia en la nueva situación nacional, construyendo su propio espacio delimitado y diferenciándose del Estado, orientándose a expresar y organizar los intereses de los ciudadanos con respecto a las anteriores entidades.

- **El acceso a la información pública y el rol de la sociedad civil en la agenda política**

El tema de la anticorrupción y del acceso a la información pública en el país es bastante nuevo. El interés en estos temas surgió en la segunda mitad de los noventa. La presión de algunos de los actores claves en este escenario (ONGs, medios de comunicación y agencias internacionales de cooperación) contribuyeron a la puesta del tema en la agenda política. El gobierno se encuentra ejerciendo presiones e incentivos que aceleraron el paso en esta dirección.

Por su parte, las agencias e instituciones internacionales, especialmente las multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas y que se abrevian: “BID, BM, FMI, PNUD y ONU”, respectivamente; impusieron a los gobiernos requerimientos para que exista acceso a la

información pública y una mayor apertura hacia la sociedad civil. En este contexto, estas instituciones se convirtieron en un vector positivo que sumó esfuerzos en el cambio estructural del gobierno nacional hacia un mayor acceso a la información pública y manejo ético.

Por otra parte, el surgimiento de redes e iniciativas a nivel internacional en la lucha contra la corrupción han hecho eco en las mesas de discusión de la sociedad civil al interior del país. El surgimiento de Acceso a la Información Internacional en 1992, sienta un precedente importante en este sentido. En el plano nacional, la lucha de la sociedad civil ha estado más orientada a una participación más efectiva y a hacerse oír en la formulación de las políticas públicas, aunque los resultados se han visto con mayor efectividad a nivel municipal que a nivel nacional. En esto, el desarrollo de la sociedad civil ha estado orientado a precisar su intervención en dos campos: financiamiento e inversión pública, tanto de los fondos nacionales como de los empréstitos y donativos; y por otro, a tener una mayor capacidad de incidencia política o pública desarrollando sus capacidades de cabildeo y comunicación⁹.

Sin embargo, para muchas organizaciones sociales, el tema del acceso a la información pública sigue siendo un área nueva. En las organizaciones vinculadas al tema se encuentran una variedad de concepciones definidas en función de la especialidad y experticia de cada una. Las organizaciones trabajando en el tema del acceso a la información pública en el país, en realidad son muy escasas. Las existentes pueden clasificarse en cuatro grupos:

⁹www.presidencia.gob.sv/asuntos/estrategicos/foros. Gobierno de El Salvador. Foro Virtual de Consulta sobre el Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública.

- a) organizaciones que de manera individual trabajan en el tema buscando la probidad, el acceso a la información pública, el empoderamiento, y la participación ciudadana en el control social;
- b) las organizaciones o gremios profesionales, éstos se vinculan a aspectos específicos del acceso a la información pública;
- c) las redes orientadas al control ciudadano en el nivel local, y
- d) las organizaciones privadas que se especializan en investigación y formulación de propuestas e iniciativas de ley.

Aun cuando los temas sobre acceso a la información pública, rendición de cuentas y control ciudadano son realmente nuevos, sí es posible encontrar las bases institucionales para su desarrollo. Pero sería importante apoyar y fortalecer a las instituciones ya existentes y promover la formación de una red temática.

- **Creación de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.**

El antecedente sobre propuestas de creación de Ley de Acceso a Información Pública data de 1994, cuando los Doctores Rubén Zamora y Armando Calderón Sol, ambos candidatos a la Presidencia de la República por la Coalición de partidos políticos: FMLN-MNR-CD y ARENA respectivamente suscribieron una serie de acuerdos electorales y de reforma política, entre los cuales incluía esta temática, de cara a la realización de la segunda vuelta electoral para elegir al Presidente de la República. Desde esa época hasta 2007, el tema de la ley de acceso a la información pública quedó olvidado, sin ningún avance hasta el año 2008 que comenzó a ser retomado.

Desde hace más de un año se viene discutiendo la necesidad de poseer una Ley de Acceso a Información Pública “LAIP”. Contar con un instrumento jurídico de esta naturaleza, permitiría a la ciudadanía solicitar información sobre los fondos que invierte el Estado a través de sus dependencias, los proyectos que se ejecutan, las contrataciones que se hacen en las instituciones públicas y toda aquella información que de una u otra manera impacta en la vida y en el quehacer público.

Esta necesidad ha llevado a diversos sectores, sociales y políticos, a la elaboración y discusión de anteproyectos de ley que permitan al Estado Salvadoreño contar con una ley de acceso a información que responda a las necesidades y a las circunstancias actuales que vive El Salvador. En este sentido, se enmarca la propuesta de anteproyecto de ley presentada por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional “IIDC”, quien la elaboró en agosto de 2008, la cual fue retomada posteriormente por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social “FUSADES”¹⁰ a través de lo que ellos llaman el Grupo Promotor¹¹, la cual fue presentada a la Asamblea Legislativa en octubre de 2008, recibiendo iniciativa de ley por parte de los diputados de ARENA en junio de 2009 en la misma dirección, el FMLN elaboró y presentó un anteproyecto similar en septiembre de 2008 a la Asamblea Legislativa; teniendo como resultado un “consenso” entre las fuerzas políticas FMLN y ARENA representadas en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa sobre un

¹⁰**FUSADES.** Ley de Acceso a la Información Pública LAIP. Presentación ala Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa. Documento de Power Point. Julio de 2009.

¹¹El **Grupo Promotor** lo conforman FUSADES, el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional IIDC, el periódico digital El Faro, La Universidad Dr. José Matías Delgado UJMD, El Instituto de Investigación Jurídica de la UJMD, la Asociación de Periodistas de El Salvador APES, La Asociación de Radiodifusores de El Salvador ASDER, la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas UCA a través de la Maestría en Comunicaciones y la Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE.

borrador unificado de ambas propuestas, que sería la base para discutir y alcanzar acuerdos de cara a la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Luego de casi año y medio de discusión la Asamblea Legislativa, en diciembre de 2010, aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública, con lo cual El Salvador pasa a formar parte de los países que cuentan ya con estos instrumentos legales para transparentar la gestión pública y evitar la corrupción. La norma luego de ser aprobada por los legisladores fue revisada por el Poder Ejecutivo. El presidente Mauricio Funes, devolvió el proyecto con siete observaciones, avaladas por unanimidad, en la Asamblea Legislativa.

La norma obliga a las instituciones estatales y privadas que manejen recursos del estado disponiéndolas a la gente un dossier de información sin necesidad de que les sea solicitada; es decir, información de oficio. Asimismo, obliga a los funcionarios a entregar información solicitada, si ésta cumple con el requisito de estar clasificada como pública. El principal punto de debate fue la entrada en vigencia de la normativa, ya que el Poder Ejecutivo alegó que no era posible ejecutar la normativa en los tiempos que estableció en principio el Congreso por treinta días. Otro detalle objetado por el Presidente y que los legisladores avalaron, es no clasificar de oficio, la información de los inmuebles que posee el Estado, y según lo establece la Ley, la información será clasificada como reservada, confidencial o pública. La información reservada estará vedada al público en virtud de que pueda comprometer la seguridad nacional o los intereses de la Nación. La confidencial, se refiere a los datos personales en poder de instituciones estatales o privadas; ésta corresponde a información sobre la salud en

general, a las preferencias religiosas, a los temas de carácter sexual u otras de interés privado. El resto de información es potencialmente pública.

CAPITULO III
ASPECTOS DOCTRINARIOS DEL ACCESO A LA INFORMACION
PÚBLICA.

3.1. Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública. Diferencias conceptuales.

En la ciencia del derecho, particularmente en aquellas disciplinas que se encuentran en proceso de formación y reconocimiento, no es fácil distinguir con claridad meridiana el alcance de distintos conceptos que por ser utilizados en el lenguaje cotidiano, pueden tener tantos significados que nos recuerda la célebre obra de “*Alicia en el País de las Maravillas*” en cuyo mundo cada palabra tiene el significado que le quiere ofrecer la protagonista. Esto, sin embargo, no debe pasar en la ciencia del derecho porque vulnera el principio de seguridad jurídica y desvanece el papel de la doctrina y de la certeza legal. Por esta razón es que la definición de conceptos y la diferenciación entre vocablos que tienen elementos relacionados entre sí, pero que no significan exactamente lo mismo, se antoja un punto de partida necesario para comprender de qué se habla cuando se refiere a la noción de derecho de acceso a la información pública.

De entrada, conviene señalar que los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son necesariamente sinónimos. Cabe detenerse en la frase de *no son necesariamente* porque, con alguna frecuencia, es fácil pretender que se trata de analogías, cuando no es propiamente así. Vayamos por partes: ¿Qué es el derecho a la información? Cabe responder que no existe una respuesta que ofrezca un concepto unívoco, de validez universal, capaz de poner fin a esta interrogante. Existen, empero, distintos elementos que permiten construir una definición compatible con las definiciones recurrentes

articuladas desde la comunicación o formadas desde la doctrina jurídica. Jorge Carpizo y otros¹² han sostenido que el derecho a la información en sentido amplio, de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es garantía fundamental que toda persona posee de recibir información, a informar y a ser informada.

De la definición apuntada se desprenden tres aspectos importantes que comprende dicha garantía fundamental:

- a) el derecho a recibir información.
- b) el derecho a informar, y
- c) el derecho a ser informado.

- A. El derecho a recibir información incluye las facultades: a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y b) la decisión de que poco se lee, se escucha o se contempla.
- B. El derecho a informar incluye: a) libertades de expresión y de imprenta, y b) el de constitución de sociedades y empresas informativas.
- C. El derecho a ser informado incluye las facultades: a) recibir información objetiva y oportuna; b) la información debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de manera íntegra todas las noticias, y c) *deben ser de* carácter universal, o sea que la información es para todas las personas sin exclusión alguna¹³.

¹²Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, UNAM, 2001, pp. 71-102.

¹³Escobar de la Serna, Luis, *Manual de derecho de la información*, Madrid, Dykinson, 1997, pp. 54-60 y 380-381; López Ayllón, Sergio, *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984, pp. 160 y 161; Villanueva, Ernesto, *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pp. 34-36.

La información debe entenderse en un sentido amplio que abarque los procedimientos: copiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos de hechos, noticias, datos, opiniones, ideas, y sus diversas funciones¹⁴.

El derecho a la información emplea los diferentes espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de hechos e ideas. Algún medio puede presentar peculiaridades propias pero las instituciones del derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características.

La Corte Constitucional de Colombia, cuya Sala Quinta de revisión asentó: "...el derecho a la información es de doble vía, característica trascendental cuando se trata de definir su exacto alcance: no cobija únicamente a quien informa (sujeto activo) sino que cubre también a los receptores del mensaje informativo (sujetos pasivos), quienes pueden y deben reclamar de aquél, con fundamento en la misma garantía constitucional, una cierta calidad de la información. Esta debe ser, siguiendo el mandato de la misma norma que reconoce el derecho veraz e imparcial. Significa ello que no se tiene simplemente un derecho a informar, pues el Constituyente ha calificado ese derecho definiendo cuál es el tipo de información que protege. Vale decir, la que se suministra desbordando los enunciados límites, que son implícitos y esenciales al derecho garantizado, realiza antivalores (falsedad, parcialidad) y, por ende, no goza de protección jurídica; al contrario, tiene que ser sancionada y rechazada porque así lo impone un recto entendimiento de la preceptiva constitucional"¹⁵.

¹⁴LÓPEZ AYELLÓN, Sergio, *op. cit.*, p. 176.

¹⁵NOGUEIRA ALCALÁ, HUMBERTO, "El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos" , *Derecho a la información y derechos humanos*, Carpizo Jorge y Carbonell, Miguel (coords.), México, UNAM, Instituto de

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha debido recorrer, por su parte, un largo trecho para identificar con alguna precisión el sentido del vocablo derecho a la información. Aun con distintas imprecisiones, se puede señalar que la Corte ha identificado el derecho a la información con el derecho de acceso a la información pública, de ahí la distinción oportuna de identificar derecho a la información *lato sensu* o sentido amplio y derecho a la información *stricto sensu* o sentido estricto¹⁶.

En la presente investigación, se puede advertir que: a) el derecho a la información se subsume en el derecho de los partidos políticos a tener espacios en los medios de comunicación, particularmente los electrónicos; b) la ausencia de un derecho fundamental derivado del último párrafo a favor del gobernado, y c) deja abierta la posibilidad de que los gobernados puedan recibir “ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades” , siempre y cuando se expida al efecto una ley secundaria que establezca tal posibilidad jurídica. Tiempo después, la Corte inicia el proceso de cambio de este criterio para fortalecer la tendencia a identificarlo con la naturaleza del derecho de acceso a la información pública.

Es decir, el derecho a la información será garantizado por el Estado. Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad,

Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 21-23 y Villanueva, Ernesto, *Derecho mexicano de la información*, México, Oxford University Press, 2000, pp. 41-46.

¹⁶*Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, t. XI, abril de 2000, tesis: P. LXI/2000, p. 71.

asumen ante ésta, actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la población una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le limite la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general; incurren en violación grave a las garantías individuales y constitucionales.

De manera muy reciente, varios estudiosos del derecho administrativo-constitucional no solo han ratificado su interpretación de derecho a la información en sentido estricto, sino que han interpretado además, que constituye una garantía individual o derecho fundamental; sujeto, como es entendible a los límites establecidos en la propia ley. Es decir, el derecho a la información no es, evidentemente, un derecho absoluto, sino que debe armonizarse con otros derechos fundamentales o de naturaleza social o colectiva.

Como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto de los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados; limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como “reserva de información” o “secreto burocrático”. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede

generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; en lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras en lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados¹⁷.

El derecho a la información tiene como límites el decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, ya que este derecho otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa; salvo que ataquen la moral, los derechos de terceros, provoquen algún delito o perturben el orden público.

En efecto, la historia escrita recoge antecedentes de declaraciones sobre las libertades del hombre, y precisa que hasta el siglo XVIII, se pueden citar documentos sobre esa materia. No hay duda histórica sobre dos documentos básicos para las definiciones de derechos fundamentales del hombre y su garantía frente al Estado. El primero es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución francesa, la cual se mantiene viva y vigente como texto legal por la remisión que hace el preámbulo de la Constitución de Francia de fecha veinticuatro de diciembre de mil setecientos noventa y nueve. El segundo, es la Constitución de los Estados Unidos de América, del diecisiete de septiembre de mil setecientos ochenta y siete.

¹⁷*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, junio de 2001, tesis: P./J. 82/2001, p. 579.

Es posible ahora distinguir que el derecho a la información en sentido amplio no se subsume con el vocablo de derecho de acceso a la información pública, si bien es cierto que éste es un ingrediente esencial de aquél; y es que 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 democrática. El derecho de acceso a la información pública es uno de los derechos subsidiarios del derecho a la información en sentido amplio o también puede definirse como el derecho a la información en sentido estricto, siguiendo la línea de los criterios jurisprudenciales. No obstante, para evitar señalar, por un lado, derecho a la información en sentido amplio y en sentido estricto, es preferible utilizar la expresión derecho de acceso a la información pública¹⁸.

3.2. Sujetos del derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública, como bien protegido constitucionalmente, y siguiendo a Córdoba Ortega¹⁹: ... “es concebido como aquel derecho fundamental que tienen los ciudadanos de acudir a la Administración Pública para obtener información sobre asuntos de interés público.

Se constituye en una garantía esencial en todo Estado de Derecho, pues forma parte de la democratización de las instituciones públicas”. Este

¹⁸*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIV, septiembre de 2001, tesis: I.3o.C.244 C, p. 1309.

¹⁹**CÓRDOBA ORTEGA, JORGE. La Legislación Costarricense y el Derecho de Acceso a la Información Pública**, U. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UCR. 2003.

derecho fundamental permite que los administrados tengan la legitimación para acceder a las fuentes que contienen toda la información pública.

Por sujeto puede 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 pasivo²⁰. 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 Arkansas 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 letra “a”, numeral 3 de la citada Ley.

²⁰DE LUCAS, JAVIER. *Secretos de Estado*. Revista “Derechos y Libertades”. Instituto Bartolomé de las Casas. Universidad de Valencia. Año 4. Nº 7, Págs. 35- 62. España, 1999. <http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=175156>.

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 Modelo preparada por la organización británica artículo 19 que establece en su ordinal 3º, inciso 1, que establece que “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”.

La Ley Modelo preparada para la Organización de Estados Americanos por el doctor Alfredo Chirino Sánchez dispone, por su parte que: “artículo 1o. Derecho de Información y de Acceso a los Expedientes y Actas de Carácter Administrativo. Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración central, descentralizada de entes autárquicos, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, empresas e instituciones autónomas, órganos desconcentrados de la administración, y en todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación en el capital o en la formación de decisiones societarias; así como del Poder Legislativo y Judicial, salvo disposición en contrario, en cuanto a su actividad administrativa.”²¹

Este derecho de información también comprende el derecho a acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no lesione un interés público preponderante o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero.

²¹*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIV, septiembre de 2001, tesis: I.3o.C.244 C, p. 1309.

Este derecho también incorpora la posibilidad de formular consultas sobre las competencias y atribuciones de las entidades y funcionarios públicos que en ella laboran y a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre sus actividades en la ejecución de las competencias a su cargo.

Como puede advertirse en el artículo anterior, la tendencia por cuanto hace al sujeto pasivo también ha sufrido un cambio sustancial; en un primer momento algunas leyes limitaban el sujeto pasivo al Poder Ejecutivo, hoy las cosas han cambiado; en buena parte de las legislaciones de la región latinoamericana y europea que aquí se compilan se suelen incluir como sujeto pasivo a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y aquellas empresas privadas que ejercen gasto público. En algunos casos, incluso, están sujetas a la ley aquellas empresas privadas que cumplan funciones de autoridad. En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone de manera directa e indirecta un importante número de sujetos pasivos.

3.3. Objeto del derecho de acceso a la información pública

Consecuentemente, una hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder a cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente de su soporte ya sea documental como los expedientes, registros, archivos, ficheros, bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-audiovisuales y magnetofónicos.

Cuando se habla de objeto se quiere aludir a los bienes jurídicos protegidos, en este caso por el derecho de acceso a la información pública; es decir, el objeto se identifica al responder a las siguientes interrogantes: ¿qué derechos protege el derecho de acceso a la información pública? o bien ¿para qué debe existir el derecho de acceso a la información pública? De cara a estas cuestiones, la primera respuesta que debe sostenerse es que el derecho de acceso a la información pública tiene como objeto primordial: el derecho de las personas a mejorar su calidad de vida. ¿Qué significa mejorar la calidad de vida de las personas?, ¿qué relación puede haber entre la información, su acceso y mejorar la calidad de vida de las personas? Existen distintos derechos subsidiarios cuya interrelación permite que los flujos de la información puedan convertirse en herramientas para una toma informada de decisiones.

De igual forma, cabe decir que primariamente se trata de información que le pertenece al público, la cual es administrada por el Estado. “El derecho de acceso a la información pública viene a democratizar la vieja conseja, a veces ininteligible para la persona promedio, de que información es poder. Poder en dos vertientes, en el sentido weberiano de la expresión como la posibilidad de imponer la voluntad propia sobre la voluntad ajena, y como el acto de llevar a cabo algo, en este caso una decisión informada en los más distintos aspectos de la vida cotidiana”.²²

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

²²WEBER, MAX: *Burocracia* en “Ensayos de sociología contemporánea”. Ediciones Martínez Roca. Barcelona, 1972. Páginas 285-286

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 existencia²³.

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 inmediatas y directamente accesibles 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, 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. De otra manera los derechos directos, que son aquellos que impactan de manera singular y puntual en los distintos actos públicos de las personas observando al ser ejercidos un beneficio concreto en el titular del derecho.

3.4. Interés público de la información pública

El interés público es el elemento teleológico del Derecho Administrativo, pues si éste es el derecho común de la Administración, su razón de ser es organizar y disciplinar la actividad de la Administración para que se logren y satisfagan las necesidades de interés público; como principio o como

²³NEUMAN, LAURA(ed.), *Acceso a la información. La llave para la democracia*, Centro Carter, noviembre 2002, p. 6.

estándar jurídico, es una creación del derecho administrativo francés, formulada conceptualmente en el siglo XVIII. En ese contexto histórico e ideológico, el concepto del interés público puede considerarse como el sustituto de la noción de *bien común*, molesta y, por lo tanto, desechable, para el discurso secularista del Derecho Administrativo, por estar comprometida con fuertes connotaciones morales y religiosas²⁴.

Para los fines de esta investigación, es de suma importancia tener claro hasta dónde llega el interés público, ya que éste es uno de los límites establecidos por ley para el acceso a la información pública. “La Administración Pública, cuyo evidente sentido principista define el interés público como: "la expresión de los intereses coincidentes de los administrados" imponiendo, como criterios para su apreciación, "los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia", y distinguiéndolo claramente del interés transitorio o subjetivo de la Administración, valga decir, del de los administradores públicos”

Desde un sentido teleológico del concepto, el interés público busca una coincidencia entre los intereses de los administrados; obsérvese que no habla de “todos los administrados”, ya que esto sería una quimera entre los grupos humanos, con intereses tan disímiles y estructuras sociales tan complejas. Sin embargo, tampoco habla de “la mayoría de los administrados”, así que el criterio para establecer qué es ese interés coincidente no es cuantitativo. Más bien, la ley brinda criterios axiológicos y jurídicos para “apreciar” cuando estamos al frente de un interés público.

²⁴ESCOLA, HÉCTOR JORGE, *El interés público*, pág. 261, Depalma, Buenos Aires, 1989.

“El interés público: la ética pública del Derecho Administrativo”, comenta que una actuación administrativa ética consiste en un conjunto de normas internas y externas de organización y actuación para conseguir unos objetivos de naturaleza ética. El derecho administrativo nace para establecer normativamente una ética pública. Es en este sentido donde, tanto el Derecho Administrativo en sí mismo como los principios del derecho administrativo, muchos de ellos constitucionalizados, responden a la ética pública²⁵.

En lo referente a la relación del interés público con el derecho de acceso a la información, se determina que la información puede considerarse de interés público y cuál no entra en esta categoría es el asunto de interés privado ya que “es el que no concierne a la colectividad y solo es de conveniencia individual. Por el contrario, habrá interés público si la información es útil a la colectividad. Pero en la medida en que una información sólo sea necesaria y útil para un particular, no puede concluirse que sea de interés público. Lo anterior no significa, empero, que cualquier persona pueda tener acceso a esa información, porque si la Constitución o la ley la califican como confidencial gozará de la protección correspondiente, no pudiendo ser divulgada salvo autorización del interesado”

3.5. Limitantes al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Antes de exponer las excepciones que la ley establece el derecho de acceso a la Información, es necesario explicar la naturaleza jurídica de los

²⁵<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1632/21.pdf>

límites y limitaciones²⁶, consustanciales al ejercicio de los derechos humanos fundamentales en un Estado de Derecho. En este sentido, los derechos no pueden ejercerse de manera irrestricta; tanto la ley, como el ejercicio del derecho frente a otros ciudadanos o frente al Estado mismo, conllevan condiciones y restricciones a las que los ciudadanos deben limitarse en función de “intereses mayores” que el propio derecho constreñido. Estamos, entonces, frente a un dilema de profundas implicaciones en la vida democrática y frente a una contradicción nunca resuelta entre el individuo y el Estado, o entre los intereses particulares y los intereses generales.

Las limitaciones o excepciones de los derechos fundamentales derivan de la relación que se da entre la libertad individual y la autoridad, entre los derechos ciudadanos y las potestades del Estado, y entre las garantías individuales y la seguridad jurídica²⁷. Estos vínculos, siempre tensos, se resolverán jurídicamente en cada caso concreto, pero siempre marcados por contextos políticos, económicos y sociales específicos; y como la experiencia nos ha demostrado, se irán resolviendo, o por la profundización de los derechos humanos y la democracia, o por el desarrollo de regímenes plutocráticos y autoritarios, revestidos de la formalidad democrática.

No hay que olvidar que en muchos casos hemos visto cómo se han agraviado derechos fundamentales reconocidos en nuestra normativa, en función de intereses particulares revestidos de interés general. Una muestra de ello son ejemplos como la regresión en el ejercicio de las garantías laborales, el deterioro del ambiente para dar cabida a grandes consorcios

²⁶ Hay que hacer una diferencia entre límites y limitaciones a los derechos. Los primeros tienen que ver con el derecho en sí. Sirven para definir el contenido del mismo derecho, permaneciendo, por tanto, intrínsecos a su propia definición. Son las fronteras dentro de las cuales puede ejercerse de manera satisfactoria el propio derecho. Las limitaciones, o límites externos, son impuestos por ley.

²⁷ **HERNÁNDEZ VALLE RUBÉN**. El derecho de la Constitución. Volumen 1. Editorial Juricentro, Pág. 335, San José, Costa Rica, 2004.

hoteleros, comerciales e industriales, la concentración de la riqueza en pocas manos como fruto del modelo económico impuesto, entre muchas otras situaciones.

Como se ha visto, todo derecho conlleva límites propios y limitaciones impuestas por la ley. Antes de puntualizar en cada una de ellas, es importante mencionar los parámetros establecidos por la organización internacional, artículo 19²⁸ y que vienen a ser condiciones a cumplirse para la legítima restricción del derecho de acceso a información por cualquier causa. Estas son:

1. Que la información restringida debe relacionarse con un fin legítimo definido en la misma ley;
2. Que exponer esta información debe amenazar con causar un daño sustancial a ese legítimo fin, y
3. Que la dimensión del daño al fin legítimo, debe ser mayor que el interés público en acceder a la información restringida.

- **Límites intrínsecos y extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa.**

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes:

- 1) El fin del derecho es la "información sobre asuntos de interés público", de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder.

²⁸**ARTICLE 19** es una organización internacional no gubernamental que empezó a trabajar en América Latina en el año 2000, con el fin de apoyar las campañas de acceso a la información y libertad de expresión en proceso de desarrollo en la región.

2) El segundo límite está constituido por los secretos de Estado. El acceso a la información será denegado cuando los documentos no traten de asuntos de interés público, o sea cuando traten de asuntos privados. Este límite se fundamenta en la inviolabilidad de la intimidad y de la confidencialidad de los documentos y las comunicaciones (en todo caso, de la información) privadas, aún en manos de la administración pública. En ese sentido, la administración hará un uso restringido de la información que se refiera a asuntos de índole personal y privado, frente al acceso que se pretenda por otros individuos que no tienen un interés legítimo para accederlos. Además, señala como límite propio del derecho la información que sea secreto de Estado y se advierte doctrinariamente que aquellos documentos que sean secreto de Estado no son información pública, y por tanto quedan excluidos del control ciudadano.

La Constitución de El Salvador en su artículo 2 le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al límite intrínseco indicado, puesto que, muy, probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado. Íntimamente ligados a esta limitación se encuentran el secreto bancario, entendido como el deber impuesto a toda entidad de intermediación financiera de no revelar la

información y los datos que posea de sus clientes por cualquier operación bancaria o contrato bancario que haya celebrado con éstos, sobre todo, tratándose de las cuentas corrientes y el secreto industrial, comercial o económico de las empresas acerca de determinadas ideas, productos o procedimientos industriales y de sus estados financieros, crediticios y tributarios.

Habrán situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas como la averiguación de los delitos, cuando se trata de investigaciones criminales efectuadas por cuerpos policiales administrativos o judiciales, con el propósito de garantizar el acierto y éxito de la investigación y, ante todo, para respetar la presunción de inocencia, el honor y la intimidad de las personas involucradas. En cuanto a los demás límites extrínsecos, como son el secreto bancario, los secretos económicos, comerciales e industriales, como pueden ser los secretos profesionales, y por supuesto, los procesos judiciales en fase de investigación²⁹.

Por último, es importante dejar constancia de que al igual que la normativa interna, en los instrumentos internacionales de derechos humanos se regulan las limitaciones y excepciones a los derechos fundamentales en casos excepcionales, incluido por supuesto el derecho de acceso a información. Por ejemplo, en el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos se expone: *Suspensión de Garantías: En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la*

²⁹ Córdoba Ortega (1996 y 2003), Jinesta Lobo (2006); Ramírez y Alfaro (1990).

independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

En ese mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que se permiten ciertas restricciones cuando esté en peligro el orden público y la seguridad nacional, o cuando se trate de secretos fiscales o bancarios, por la protección a la honra y la privacidad de las personas. Pero la Comisión considera que tales restricciones no deben enmarcarse en el ámbito de discreción de los Estados, sino que deben ser expresamente establecidas por la ley, destinadas a proteger un objetivo legítimo y ser necesarias para una sociedad democrática.

En los mismos términos se expresa el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumento del Sistema Universal, que fue ratificado por Costa Rica el 29 de noviembre de 1968, que en su artículo 4 inciso 1 reza: *“En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.*

Como vemos, hay coherencia entre los diferentes instrumentos internacionales al establecer la excepcionalidad para la limitación de los derechos fundamentales y del derecho de acceso a la información en particular. Excepcionalidad que debe ser fundada en ley, de forma clara y precisa. Y en todo caso, los límites deben regirse bajo los principios de transparencia y publicidad administrativas. Las limitaciones que se establezcan para casos concretos, deben siempre tener posibilidad de ser revisadas jurisdiccionalmente, tanto en la legalidad de la restricción, como en la razonabilidad de la resolución que da sustento al acto de limitar el derecho.

3.6. Relación del derecho de acceso a la información pública y el ejercicio de otras garantías fundamentales

Como derecho concerniente a las libertades individuales, se identifica con las posibilidades que tienen los habitantes de entrar y ser parte del quehacer público, y por otro lado, con la disposición que debe tener el aparato estatal de participar a los administrados en acceder³⁰ todo aquello que les concierne e interese. Y esta doble vertiente se ejerce a través del acceso a toda la información que forma parte de los departamentos públicos que componen el Estado salvadoreño.

Hay una realidad patente, aunque no siempre propicia, en todas las sociedades latinoamericanas, de la que no escapa nuestro país, que es la exigencia de la sociedad civil de permear cada vez más las decisiones y las acciones que emanan de los órganos del Estado, dadas las consecuencias

³⁰El verbo “acceder” en el diccionario de la Real Academia Española tiene esta doble acepción: consentir en lo que alguien solicita o quiere (obligación del Estado), y entrar en un lugar o pasar en él (garantía individual).

que las políticas públicas tienen en todos los ámbitos de la vida cotidiana. La crisis política y económica del país, la persistencia de una franja de pobreza que no decrece, la cada vez mayor polarización económica ente ricos y pobres, y la demanda insatisfecha de una reforma al aparato político-electoral, han llevado a que la sociedad salvadoreña esté hoy dividida en dos mitades, lo que se expresó de manera tajante en las elecciones del 2009 y en el proceso de referéndum que aprobó hace varios años el Estado salvadoreño con el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos y el proceso de dolarización impuesto en el país en el año 2001. En todo este proceso de cambios y reflujos sociales, la ciudadanía ha demandado mayores espacios de participación e información de las decisiones y prácticas del Estado, así como mayor posibilidad de incidencia en aquello que le concierne de manera directa e indirecta.

El derecho de acceso a la información, entonces, hay que verlo como un canal, una vía que garantiza esa demanda de participación del administrado en lo público, y que se ha venido perfeccionando gracias al fortalecimiento de la ciudadana y de apertura, a veces a cuenta gotas de los seguidores políticos para hacerlo efectivo desde el aparato público. Y, como veremos más adelante, el control jurisdiccional ha protegido ésta y otras garantías constitucionales y derechos fundamentales, que en diferentes momentos se han visto amenazados.

En este sentido, Herrera³¹ expresa:

³¹**HERRERA MAURICIO.**Avances En el Derecho de Acceso a la Información Pública en Costa Rica. Jornadas de Investigación de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, UCR. San José, 2006. www.eccc.ucr.ac.cr/pdf/MauricioHerrera164-185.pdf.

“El acceso a la información pública es una condición indispensable para la construcción de un sólido régimen de libertad de expresión y de un control político real y efectivo. De hecho, es el primer eslabón que permite a los ciudadanos participar efectivamente de la democracia”.

Dentro de esta misma idea, el Doctor Chirino Sánchez³², en el estudio que hizo para la promoción de la Ley modelo de acceso a información pública, promovida por la OEA, se refiere a la actitud y disposición que deben tener los Estados con respecto al derecho de acceso a la información. Cito: *“El desarrollo de este derecho forma parte de las metas del así llamado Estado proactivo, esto es, de un Estado que se preocupa no sólo por la realización del ciudadano en su esfera pública y privada, sino también de la promoción de su participación activa en los asuntos públicos, asumiendo responsabilidad por la fiscalización del ejercicio de las funciones y competencias públicas”.*

Esto resulta particularmente claro (la relación entre el derecho de acceso y otros derechos fundamentales) cuando se tiene en cuenta que si un ciudadano no recibe información amplia, veraz, actualizada y completa sobre los asuntos que le interesan, no podrá ejercer muchos derechos previstos en las Constituciones Políticas, como el derecho a la educación, el mismo derecho a la información, el derecho al voto, el derecho a la libre autodeterminación y, en general, del derecho a una participación libre y democrática en la sociedad. Todos los derechos mencionados requieren diversos niveles de información para poder adquirir un cierto rango de ejecutividad y, por supuesto, la carencia de los datos y valoraciones que

³² **CHIRINO SÁNCHEZ ALFREDO.** Ley modelo de Acceso a Información Administrativa para la prevención de la corrupción. OEA. 2005.

requiere podría provocarle disfunciones en el ejercicio de sus derechos, o incluso el temor o miedo a su realización³³.

Es de manifiesto recalcar que El derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado. Este derecho, a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas y pueda así participar en la toma de decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana³⁴.

Asimismo el derecho de la información distingue tres facultades esenciales de quienes lo ejercen: la facultad de recibir, la facultad de investigar y la facultad de difundir informaciones. Asimismo es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta,

³³www.oas.org/juridico/spanish/preventivas/guate_docs/dr_alfredo_chirino_sánchez.html

³⁴<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/documentacion/20general/2005/Legislacion.pdf>

control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes³⁵.

3.7. Principios del derecho de acceso a la información pública

- **Principio de legalidad**

Es el principio que estipula los márgenes y alcances de actuación de la administración pública, y que siempre estarán establecidos en el ordenamiento jurídico positivo.

La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa. La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos³⁶.

Como lo expresa Córdoba Ortega³⁷:

El principio de legalidad de la Administración opera, pues, en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: sólo cuando la Administración cuenta con esa cobertura legal previa su actuación es legítima.

³⁵Ibidem.

³⁶FERNÁNDEZ RAMOS, La información y participación ciudadana en la Administración Local, Editorial Bosch, Barcelona, 2005, pp. 48 y ss.

³⁷CÓRDOBA ORTEGA JORGE. El libre Acceso a los Departamentos Administrativos y el Secreto de Estado. Investigaciones Jurídicas, S.A. San José, 1996.

- **Principio de transparencia administrativa**³⁸

El principio de transparencia administrativa nos refiere a uno de los fundamentos del sistema democrático, en que las actuaciones de la administración pública deben estar abiertas a la vista y vigilancia de los ciudadanos, posibilitando con ello el control jurídico y político de las actuaciones de los funcionarios.

También permite la participación en la toma de decisiones y una mayor actividad en lo que atañe a la vida cívica. Una sociedad en la que los ciudadanos no tengan la capacidad de acceder a las actuaciones de los gobernantes, se convierte en una sociedad sin mayor sentido crítico, autista ante aquellos actos públicos que le afectan de manera directa y, por lo tanto, propensa al autoritarismo y a expensas de violaciones a sus derechos fundamentales. La transparencia posibilita la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural; de igual manera, permite la defensa de los derechos humanos frente a los atropellos del poder.

Como bien lo establece Córdoba Ortega³⁹, en su obra ya citada: El principio de transparencia administrativa se constituye en piedra angular en la interpretación y protección de las garantías fundamentales de los ciudadanos”. En este sentido, las actuaciones de la administración deberían ser claras a los ojos de la ciudadanía, y por el contrario, la opacidad lleva a que el sistema democrático se desdibuje y esté a expensas de los grupos

³⁸ **BOBBIO, NORBERTO**, El futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

³⁹ **CÓRDOBA ORTEGA JORGE**. El libre Acceso a los Departamentos Administrativos y el Secreto de Estado. Investigaciones Jurídicas, S.A. San José, 1996.

hegemónicos, que para sustentar y mantener el control, desarrollan estrategias de ocultamiento o tergiversación de la actuación pública.

Por lo tanto, entre mayor sea la apertura del poder público al escrutinio ciudadano, mayor será el efectivo goce de los derechos humanos y mayores serán las garantías de respeto y posibilidades de defensa, frente y ante el Estado.

- **Principio de publicidad**

Ligado al principio de transparencia de manera inequívoca, el principio de publicidad se nos presenta como bien lo expresa Córdoba Ortega, como aquel derecho de los ciudadanos de conocer tanto el ordenamiento jurídico que lo rige como el sustento de las actuaciones de la administración. Esto incluye la publicidad de documentos, acciones, hechos, decisiones y otras medidas; y la publicidad de las sesiones de los órganos del Estado, cualquiera que sea su carácter (político, administrativo, deliberativo y operativo).

La doctrina señala que la imposibilidad de participar masivamente en la discusión y en la decisión del proceso político justifica el mandato representativo. Pero en la medida en que el mandato representativo impone una separación obligada entre representantes y representados, el principio de publicidad se convierte en el elemento de integración más importante del Estado Constitucional de Derecho. La publicidad de los actos permite la integración de los ciudadanos a la vida social, política y económica, de una manera más informada y consciente; posibilita un diálogo político entre las autoridades y sus representados. En fin, fortalece la democracia participativa,

superando la insípida formalidad a la que han llevado los grupos de poder al sistema democrático⁴⁰.

Este principio de publicidad en el ámbito del derecho constitucional, también ha sido enfocado como elemento sustancial del Estado de Derecho, así lo expresa Biglino: *“El principio de publicidad constituye uno de los elementos característicos del Estado de Derecho. Desde la aparición de esta forma de Estado, se concibe como un instrumento para erradicar la arbitrariedad, ya que permite conocer a los ciudadanos el motivo, la forma y el contenido de la actuación de los poderes públicos”*⁴¹.

La idea es que la publicidad de todo aquello que es consustancial a la función pública, sea un medio que desaliente el abuso del poder y el capricho de los funcionarios públicos en la toma de decisiones. También permite mayor protección contra los actos de corrupción en la cosa pública y en la actividad privada, en relación con aquella.

Hay una relación intrínseca entre este principio y el derecho de acceso a información. Es evidente que si hubiese mayor publicidad de los documentos administrativos y en las deliberaciones de los órganos públicos, ejemplos claros del ejercicio de este principio, el Estado de Derecho no sería más que una mera formalidad. Incluso, como se ha venido mencionando, no es suficiente que la administración posibilite el acceso a todo aquello que es propio de su quehacer, es imperioso que esta cree los canales necesarios para facilitar de manera expedita el acceso de los ciudadanos a las fuentes;

⁴⁰GRAMAJO VALDÉS SILVIO. El derecho de Acceso a la Información. Análisis del proceso de discusión y gestión en Guatemala. Asociación Seguridad en Democracia. Guatemala, 2003.

⁴¹CÓRDOBA ORTEGA JORGE. El libre Acceso a los Departamentos Administrativos y el Secreto de Estado. Investigaciones Jurídicas, S.A. San José, 1996.

y, de igual manera, se debe ir creando una cultura de control y participación ciudadana frente a todo aquello que le interese y le afecte.

- **Principio de rendición de cuentas**⁴².

El sistema democrático de derecho está basado en el juego de pesos y contrapesos entre los diversos órganos del Estado, en que las actuaciones de unos y otros, son vigiladas y verificadas entre estos mismos. De igual manera, el juego político existente en la Asamblea Legislativa convierte a este ente en el contralor por excelencia, ya que nuestra Constitución le otorga la potestad de exigir, fiscalizar y enmendar las actuaciones de los otros poderes del Estado, especialmente del ejecutivo. De igual manera, el poder judicial realiza el control jurisdiccional de las actuaciones administrativas y es el controlador de la constitucionalidad de todos los asuntos públicos. El principio de rendición de cuentas deviene del juego democrático entre no solo los entes del Estado, sino de los grupos políticos que participan en administración y dirección del mismo gobierno.

*Así entendida la rendición de cuentas trasciende la transparencia y los tradicionales informes de labores que se elaboran en el sector público. La transparencia es condición necesaria pero insuficiente para que exista rendición de cuentas y los informes de labores remiten, en todo caso, al componente de “dar explicaciones”, no así al curso de decisiones y acciones que deben seguir a dichas explicaciones*⁴³.

⁴² El concepto de rendición de cuentas proviene del inglés “accountability”, y al no existir una traducción literal, se ha usado como “Rendición” o “rendimiento” de cuentas.

⁴³ MARTÍNEZ FRANZONI JULIANA. Información pública y rendición de cuentas: Retos desde el Estado y la sociedad civil en Costa Rica y Nicaragua. Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. San José, 2003.

Como vemos, la rendición de cuentas va más allá de las relaciones de control y arbitraje entre los diversos entes del Estado. En cuanto a los administrados, esta concepción tiene dos vertientes: la primera se refiere a conocer las decisiones y las acciones que derivaron del mutuo control que llevan a cabo los entes públicos y, la segunda, la facultad y la oportunidad de “pedir cuentas” o “pedir explicaciones” a los entes públicos. Esto implica convertir a la ciudadanía en controladora y verificadora activa de las actuaciones del Estado, en un ejercicio de real ciudadanía, y ya no solo como petitoria de la rendición de cuentas como formalidad del sistema⁴⁴.

3.8. Principios generales del derecho

Los Principios Generales del Derecho representan el sustento axiológico sobre los que se basa el ordenamiento jurídico positivo. Estos pueden ser entendidos ya sea como imperativos éticos y universales, que trascienden la normativa particular (visión *iusnaturalista*), o como normas positivas que deben incorporarse a los textos legales (visión positivista).

Siguiendo la puntualización que hace Jinesta Lobo⁴⁵, los principios generales del derecho cumplen cuatro funciones:

- *Función directiva*: de todo el proceso de la creación del derecho, moldeando el contenido de las normas por emitirse.
- *Función interpretativa*: sirven para encontrar una solución necesaria y justa a un conflicto de intereses, por lo que son útiles para precisar el significado y el sentido (finalidad) de las normas escritas.
- *Función integradora*: respecto de las lagunas del ordenamiento jurídico, permitiéndole al órgano jurisdiccional, en aras del principio de la plenitud

⁴⁴ *Ibidem*

⁴⁵ **JINESTA LOBO ERNESTO**. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 1. Biblioteca Jurídica DIKE. Costa Rica, 2002.

hermenéutica, resolver, en ausencia de una norma escrita, los conflictos que se plantean.

- *Función constructiva*: en el ámbito doctrinal o dogmático, los principios generales permiten estructurar y sistematizar la ciencia jurídica.

Es así como la ley y los derechos que de ella derivan, se afirman de principios rectores que guían la acción e interpretación jurídica. En lo que atañe al derecho de acceso a información, los principios que lo rigen tienen una relación paralela con principios básicos de que dan vida al estado de derecho, y que son el sostén del sistema democrático.

3.8.1. Principios rectores del derecho de acceso a información en El Salvador⁴⁶.

- **Principio de máxima publicidad.**

La información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley.

- **Principio de disponibilidad**

La información pública debe estar al alcance de los particulares.

- **Principio de prontitud**

La información pública debe ser suministrada con presteza.

- **Principio de integridad**

La información pública debe ser completa, fidedigna y veraz.

- **Principio de igualdad.**

La información pública debe ser brindada sin discriminación alguna.

⁴⁶Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador.

- **Principio de sencillez**

Los procedimientos para la entrega de la información deben ser simples y expeditos.

- **Principio de gratuidad**

El acceso a la información debe ser gratuito.

- **Principio de 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.

CAPITULO IV

EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL COMPARADO Y ANÁLISIS JURÍDICO EN EL SALVADOR SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

4.1. El derecho de acceso a la información en Europa

4.1.1. El derecho comunitario europeo de acceso a la información y la Convención de Aarhus.

El Tratado de Maastricht⁴⁷ del 7 de febrero de 1992, marca el punto de partida de la información del ciudadano al seno de la Unión Europea. La declaración 17, anexa al Tratado, indica que la transparencia del proceso decisorio refuerza el carácter democrático de las instituciones y que la transparencia de la información desarrolla la confianza del público hacia la administración. Concretamente, la Declaración invita a la Comisión Europea a entregar al Consejo Europeo un informe sobre las medidas orientadas a incrementar el acceso del público a la información que poseen las instituciones. Con una falta de alcance jurídico, la declaración no obstante va a ser seguida de importantes efectos normativos. Habiéndose la transparencia convertido en un verdadero objetivo común, las instituciones van a adoptar textos importantes donde se organiza el acceso a la información. La Comisión Europea, el Consejo Europeo y Órganos Ejecutivos de la Unión Europea, elaboraron, al inicio, un Código de Conducta sobre el

⁴⁷**El Tratado de Maastricht**, así llamado por haber sido firmado el 7 de febrero de 1992 en la localidad holandesa homónima, es un Tratado que modifica los Tratados Fundacionales de las Comunidades Europeas (Tratado de París (1951), los Tratados de Roma de 1957 y el Acta Única Europea de 1986). Constituye un paso crucial en el proceso de integración europeo, pues se sobrepasaba por primera vez el objetivo económico inicial de las Comunidades y se le da una vocación de carácter político. Con este Tratado se crea la Unión Europea, que engloba en sí las tres Comunidades Europeas anteriores, aunque con modificaciones sustanciales sobre todo de la Comunidad Económica Europea, que pasa a llamarse Comunidad Europea. Además, se adoptan dos sistemas de cooperación intergubernamental: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación en Asuntos de Interior y de Justicia (CAJI). Es también el Tratado por el que se anuncia la introducción de la moneda “euro”.

acceso del público a los documentos⁴⁸. Este documento establece los principios generales llamados a gobernar el acceso a la información e invita sin duda a las instituciones comunitarias a definir ulteriormente disposiciones reglamentarias específicas. Así mismo, el Código determina un régimen que distingue las solicitudes iniciales de información y las solicitudes posteriores una vez que se ha producido la negativa de suministrar la información.

De manera bastante clásica, esto determina igualmente un principio general de acceso de los ciudadanos europeos a las informaciones comunitarias, principio revestido de cierto número de excepciones. En la prolongación lógica del Código, el Consejo Europeo adoptó una decisión relativa al acceso del público de sus documentos, lo mismo que hizo la Comisión para sus propios documentos⁴⁹. Más allá del contenido de estas decisiones, que reproducen extensamente el Código de Conducta, debe prestarse atención a una jurisprudencia de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas⁵⁰.

Como antecedente, hay que precisar que las dos decisiones del Consejo y de la Comisión que se tomaron sobre la base de su poder de auto-organización previsto por los Tratados constitutivos de la Unión Europea que les otorga el derecho de establecer su propio reglamento interno. Ahora bien, los Países Bajos cuestionaron este procedimiento ante la Corte, porque el derecho a la información atañe a los derechos fundamentales y éstos

⁴⁸ Código de Conducta N° 93-730-CE del Consejo y de la Comisión del 6 de diciembre de 1993, JOCE N° L 340 del 31 de diciembre de 1993.

⁴⁹ Decisión N° 93-731-CE del Consejo del 20 de diciembre de 1993 relativa al acceso del público a los documentos del Consejo, JOCE N° L 340 del 31 de diciembre de 1993; Decisión de la Comisión N° 94-90-CE del 8 de febrero de 1994 relativa al acceso del público a los documentos de la Comisión. JOCE N° L 46 del 18 de febrero de 1994.

⁵⁰ CJCE, 30 de abril de 1996, Países Bajos apoyados por el Parlamento Europeo con el Consejo de la Unión Europea apoyado por la Comisión y por la República Francesa, caso C. 58/94, *RevueEurope*, junio de 1996, comentario 244.

no pueden ejecutarse por simples reglamentos internos. Por su lado, el Consejo estimó, al contrario que en ausencia de toda regla útil en el Tratado relativa al acceso a la información, era lógico atenuar tal carencia confiando a las instituciones la tarea de organizar la transparencia. Resulta interesante referirse a los cuestionamientos de la tesis de los Países Bajos, respecto a que la decisión del Consejo Europeo no tenía por objeto ni como efecto conferir un determinado derecho subjetivo a la información.

Siguiendo este último razonamiento que la Corte de Justicia dio la razón al Consejo, refiriéndose simplemente a la exigencia de la buena administración. Parte de la doctrina critica esta jurisprudencia y no deja de evocar la doctrina de la jurisdicción administrativa francesa relativa al poder reglamentario de los ministros⁵¹.

El Consejo de Estado considera, en efecto, que en caso de vacío legislativo, el Ministro, en su calidad de Jefe de Servicio, puede disponer por vía reglamentaria del buen funcionamiento de la administración, incluyendo el campo de las libertades públicas. Adicionalmente, esta jurisprudencia confirma la dificultad de caracterizar el acceso a la información desde el punto de vista de la teoría de los derechos y libertades así como la ambigüedad de la posición de la Unión Europea. Por una parte, la Corte Europea se niega a conferir al acceso a la información el carácter de derecho subjetivo; por otra, la Unión Europea tiende simultáneamente a la consagración de una libertad pública, concerniente al acceso a la información en posesión de sus instituciones hacia los ciudadanos europeos, y al reconocimiento de un derecho; relativo al acceso a las informaciones en posesión de los Estados hacia sus nacionales.

⁵¹EFRAÍN PÉREZ Y JESSICA MAKOWIAK. El Derecho de Acceso a la Información en Europa y América Latina: Un Enfoque Constitucional.

La reciente directiva sobre el acceso del público a la información en materia de medio ambiente mantiene la ambigüedad: La directiva no proclama expresamente el reconocimiento de un derecho sino que lo manifiesta a través de sus disposiciones adaptadas a la Convención de Aarhus, al tiempo que precisa las modalidades de aplicación del acceso a la información de los Estados miembros⁵².

Otro signo de mala voluntad de las instituciones europeas hacia la noción del derecho subjetivo de acceso a la información se encuentra en las dos decisiones antes citadas del Consejo Europeo y de la Comisión Europea sobre el acceso a la información. Estas prevén, contrariando los compromisos formulados en el Código de Conducta, que el silencio institucional durante un mes equivale a la negativa de entregar la documentación solicitada. “La Comisión y el Consejo se reservan así la posibilidad de no motivar la decisión que deniega tácitamente la entrega de información, lo que contradice la jurisprudencia ya establecida de la Corte de Justicia. Esta disposición, añadida a las excepciones previstas para no entregar información, suscita más de un contencioso ante la Corte Europea. Así, una decisión interesante del Tribunal de Primera Instancia (TPI) merece señalarse”⁵³. La Comisión había rechazado la petición del requirente, con el doble motivo de la protección del interés público y de la protección del secreto de deliberaciones de la institución. El Tribunal de Primera Instancia no aceptó ninguno de los dos argumentos. Acerca de la protección del interés público alegada por la Comisión, el Tribunal recuerda que esta excepción no podría invocarse de manera general y perentoria. En cuanto al secreto de las deliberaciones, el juez estima que la Comisión debería haber

⁵² GARCIA DE ENTERRIA, E., y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo* (Novena edición, Civitas Madrid, 2004), pp. 36-53.

⁵³ *Ibidem*

hecho un estudio de las ventajas y de los inconvenientes de su denegación antes de invocar simplemente tal excepción. En otras palabras, el Tribunal invita a la Comisión, indirectamente, a motivar sus decisiones, incluyendo las de rechazo. Esta jurisprudencia evidentemente aporta esperanzas en cuanto al derecho de acceso a la información de los ciudadanos europeos.

Por otra parte, se avanza a una nueva etapa a partir del Tratado de Ámsterdam⁵⁴ del 2 de octubre de 1997. El Tratado de la Unión Europea⁵⁵ se ha complementado efectivamente con la siguiente disposición: “... todo ciudadano de la Unión puede escribir a toda institución u órgano en uno de los idiomas determinados en el artículo 248 y recibir una respuesta redactada en el mismo idioma....” Esta disposición simboliza más bien una posibilidad de diálogo entre los ciudadanos de cada Estado y las instituciones comunitarias, antes que una consagración de la existencia del derecho a la información. La formulación carece de toda juridicidad: no se organiza procedimiento alguno, no se prevé ninguna sanción. Por esta razón ciertos autores hablan, a justo título, de una fórmula generosa y prudente. De hecho, el nuevo artículo 191 A, insertado en el Tratado, confiere una verdadera base jurídica al acceso a la información. No solamente implanta un principio general de derecho de acceso de los ciudadanos europeos a la

⁵⁴**Tratado de Ámsterdam**, tratado que a partir de su entrada en vigor en 1999, se convirtió en la nueva normativa legal de la Unión Europea, tras revisar el Tratado de Maastricht. Fue aprobado por el Consejo de la Unión Europea de Ámsterdam (16 y 17 de junio de 1997) y firmado el 2 de octubre de 1997 por los ministros de Asuntos Exteriores de los quince países miembros de la Unión Europea. Entró en vigor el 1 de mayo de 1999 tras haber sido ratificado por todos los Estados miembros.

En 1997 nace Europol, la policía europea, que empezará a funcionar en 2004. En 1997 también se crea la figura de "Mister PESC", el Ministro de Exteriores de la Unión. En ese mismo año se incrementa el control del Parlamento sobre la Comisión.

El Tratado de Ámsterdam giraba en torno a varios aspectos fundamentales: empleo, libre circulación de ciudadanos, justicia, política exterior y de seguridad común, y reforma institucional para afrontar el ingreso de nuevos miembros. Estos asuntos habían quedado pendientes en Maastricht.

Mediante el tratado de Ámsterdam se estableció la libre circulación de personas en el territorio de la UE, procedentes de sus Estados Miembros

⁵⁵ El Tratado de la Unión Europea (TUE) o Tratado de la Unión es el sustrato político principal de toda la Unión.

información en posesión del Consejo Europeo, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, sino que incluso otorga una base jurídica a los códigos de conducta y a las decisiones existentes en la materia⁵⁶.

No hay, sin embargo, que confundirse con esta nueva noción de derecho de acceso; la ubicación de este artículo en el Tratado testimonia que se trata más bien de un principio general de procedimiento administrativo (en sede administrativa, no judicial) y no de un derecho fundamental. Se invita a las tres instituciones europeas a organizar este derecho en un plazo de dos años, que se integrará legalmente en su reglamento interno. Pero lo que importa, es la actitud de las instituciones y órganos de la comunidad después del Tratado de Ámsterdam. Es por ello que una serie de instituciones han adoptado reglas útiles que organizan el acceso a la información. Así, el Parlamento Europeo no ha limitado el derecho de acceso solamente a los documentos administrativos⁵⁷.

La Unión Europea produce en consecuencia esfuerzos indudables para garantizar el acceso a la información de las instituciones. Cuando uno se interroga más extensamente sobre el valor del derecho a la información, resulta legítimo preguntar lo que Europa, continente creador de los derechos del hombre, puede aportar a este análisis. En efecto, existe en adelante un referente común entre la Europa de Bruselas y la de Estrasburgo incluso si la Unión Europea no se ha adherido formalmente a la convención de salvaguarda de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales del Consejo de Europa de 1950. Después del Tratado Maastrichten efecto, la Unión respeta los derechos fundamentales tal como son garantizados

⁵⁶ **EFRAÍN PÉREZ Y JESSICA MAKOWIAK.** El Derecho de Acceso a la Información en Europa y América Latina: Un Enfoque Constitucional.

⁵⁷ *Ibíd.*

pores esta convención, y resultan de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, los principios generales del derecho comunitario (artículo 6 del Tratado de Ámsterdam)⁵⁸.

La Convención de Aarhus⁵⁹ puede aportar sobre este tema al derecho vigente europeo, lo que se constata sin necesidad de entrar a un análisis completo de la Convención. En efecto, su campo se encuentra limitado a las informaciones ambientales y el presente análisis se centrará solamente sobre su dimensión universal. El mérito de la Convención de Aarhus es de traducir tal consenso en términos jurídicos, en los planos europeo, internacional y comparado al mismo tiempo. Hay que recordar que esta convención se elaboró bajo el patrocinio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. Adicionalmente, se encuentra abierta para la adhesión tanto de Estados como de organizaciones de integración económica regional. Respecto a esto, la Unión Europea ha suscrito la Convención de Aarhus y ha adoptado muy recientemente una nueva Directiva sobre el acceso a la información en materia del medio ambiente. Pudiendo suscribirse por todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, la Convención de Aarhus supera ampliamente el marco europeo. Su universalidad proviene a la vez de esta amplia posibilidad de adhesión, pero también de la existencia de un consenso internacional sobre su objeto.

Es incuestionable que la Convención de Aarhus, que se encuentra hoy en vigor, contribuye con una piedra importante en el edificio del derecho a la información. Su objeto se encuentra limitado, por cierto, a las cuestiones del medio ambiente, pero plasma una toma de conciencia internacional sobre la

⁵⁸Ibídem

⁵⁹La Convención de Aarhus en Francia en el año de 1998, contempla dos aspectos fundamentales de la realización del acceso a la información: por una parte, un derecho de acceso del público a la información en materia ambiental; por otra, la obligación de las autoridades públicas de coleccionar y difundir las informaciones.

necesidad de una democracia participativa, de la cual el acceso a la información constituye un antecedente indispensable. Esta convención ha sido ratificada por Francia, lo que conduce a interrogarse sobre el valor jurídico que concede, de manera general, al acceso a la información. En efecto, conviene investigar el valor constitucional o no de este principio.

4.1.2. El valor jurídico del derecho de acceso a la información en Francia

La cuestión del derecho de acceso presenta una actualidad definitiva en Francia, incluso si se encuentra vinculada a una problemática ambiental más comprensiva, que va más allá del simple derecho a la información. En efecto, si el valor jurídico del acceso a la información termina modificándose en Francia y llega a elevarse en la jerarquía de las normas, será gracias al ascenso de la protección del ambiente a nivel constitucional. Sin embargo, es posible de analizar, en el derecho positivo, el lugar que ocupa hoy en día el acceso a la información de manera general y no en materia del medio ambiente, en la pirámide de las normas. El acceso a la información, consagrado por ley en Francia en 1978, reviste evidentemente un valor legislativo. Pero no se centrará el análisis sobre este punto, sino sobre la articulación entre los diferentes niveles de las normas. La cuestión esencial es de saber si el principio tiene valor constitucional o no⁶⁰.

4.2. El derecho de acceso a la información pública en las Constituciones de América Latina

◆ Derecho de Acceso a la Información en México

⁶⁰EFRAÍN PÉREZ Y JESSICA MAKOWIAK.El Derecho de Acceso a la Información en Europa y América Latina: Un Enfoque Constitucional.

Cuando la ley nacional de derecho a la información se adoptó por primera vez en el 2002, el artículo 6 de la Constitución Mexicana⁶¹ proporcionó una garantía sencilla del derecho a la información, diciendo así: “El derecho a la información será garantizado por el Estado.”

Sin embargo, una enmienda integral del artículo 6⁶² de dicha Constitución, que fue aprobada por unanimidad no sólo por ambas cámaras del Congreso Mexicano sino también por las legislaturas de al menos 16 estados⁶³, 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. Después de Suecia, probablemente es la garantía constitucional más detallada y completa del mundo para el derecho a la información.

La nueva garantía constitucional requiere que los sistemas de acceso a la información en todos los niveles y todas las ramas del gobierno se ajusten a sus provisiones un año después de su entrada en vigencia. Esa fecha pasó en julio de 2008 y, sin embargo a la fecha pocas leyes mexicanas a los niveles federales y estatales han sido enmendadas para ajustarlas a la nueva Constitución. Se han hecho propuestas de reforma a nivel federal, incluyendo una propuesta del Órgano Federal Administrativo de Supervisión para la Ley de Acceso a la Información que se abrevia “IFAI” en febrero de

⁶¹ <http://historicaltextarchive.com/sections.php?op=viewarticle&artid=93#T1C1>.

⁶² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.

⁶³ Una enmienda constitucional requiere el apoyo de 16 Estados para su aprobación.

2008, que atrajo mucha atención de la sociedad civil, pero hasta el momento, ninguna ha sido adoptada. Las excepciones son el Instituto Federal Electoral (IFE, una entidad autónoma constitucional), que emitió nuevas normas sobre el acceso en 2008, y el Distrito Federal, que pasó una nueva ley en ese mismo año.

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. La Ley, así como las enmiendas constitucionales, fue adoptada unánimemente por ambas cámaras del Congreso, como parte del compromiso por la nueva administración de combatir la corrupción y fomentar la democracia en México. La entidad de vigilancia tiene la atribución bajo la Ley de adoptar regulaciones sobre varios asuntos, incluyendo, importantemente, la clasificación. Así mismo otras instituciones adoptaron una regulación en junio de 2003 abordando toda una gama de temas. Todos los 31 estados de México, así como el Distrito Federal (ciudad de México) también adoptaron leyes sobre el derecho a la información.

La ley está entre las más progresistas sobre el derecho a la información en todo el mundo. Incluye una serie de características positivas, incluyendo fuertes garantías de los procedimientos, conjuntamente con un enfoque innovador para asegurar su aplicación a todas las entidades públicas, independiente a su situación constitucional, y una prohibición de clasificar la información requerida para investigar las graves violaciones de los derechos humanos o crímenes contra la humanidad. Establece un mecanismo muy fuerte e independiente de vigilancia en forma del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Algunas organizaciones,

han aplaudido la Ley en los siguientes términos: La ley de transparencia puede resultar ser el paso más importante que ha dado México en su transición hacia la democracia desde la elección del año 2000. La ejecución de la Ley ha sido, en general, positiva. Un estudio por la Iniciativa de Justicia y Sociedad Abierta sugiere que el índice de “rechazos silenciosos” fue más bajo en México que en cualquiera de los otros 13 países latinoamericanos.

Asimismo, un informe sobre el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y la promoción de una cultura de transparencia en México comenzó diciendo: “En la familia mundial de las leyes sobre la libertad de información, México es un líder”. La Ley dispone en general en el artículo 2 que toda la información que está en manos del gobierno podrá ser accedida por los individuos. El artículo 1 establece el propósito, que es de garantizar el derecho de acceso a la información que está en manos del gobierno, de entidades autónomas constitucionales, de otras entidades jurídicas, o cualquier otra entidad federal. El artículo 4 desarrolla entonces seis fines de la ley, que son de asegurar el acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos, de promover una administración pública transparente, de proteger la información personal, de promover la rendición de cuentas pública, de mejorar el manejo de los registros, y de contribuir a la democratización y el estado de derecho en México.

Finalmente, el artículo 611 dispone que, al interpretar la Ley, deberá favorecerse el principio de la transparencia de las entidades públicas. También dispone que la Ley deba interpretarse de conformidad con la Constitución, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y una serie de tratados internacionales, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos, que es el principal tratado de derechos humanos de la ONU que garantiza la libertad de expresión⁶⁴.

Tomados en su conjunto, constituyen un trasfondo favorable para la Ley y una guía fuerte para quienes tengan la consigna de ejecutarla. La Ley define la información como todo lo contenido en los documentos que las entidades públicas generan, obtienen, adquieren, transforman o preservan.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, en su enmienda, no garantiza de forma específica el derecho a la información. El artículo 35 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.

La Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala, se adoptó en 2008 para dar efecto al derecho a la información⁶⁵. Es un ejemplo de legislación muy progresista que, si se implementa correctamente, deberá proporcionar una base muy fuerte para el ejercicio del derecho a la información.

Hay algunos problemas, incluyendo el hecho de que en lugar de incluir un régimen completo en la Ley de Derecho a la Información, difiere el asunto a las reglas de secreto en otras leyes, preservando el régimen de secreto constante. Además, impone una prohibición completa al acceso a la información personal, en lugar de sujetarla a una prueba de daño y una invalidación por interés público según una evaluación al momento de la

⁶⁴<http://unesdoc.unesco.org>

⁶⁵ Decreto No. 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 23 de septiembre de 2008.

solicitud, y permite que los terceros tengan poder de veto sobre la apertura de la información comercial que ellos proporcionan. Tampoco prevé un proceso de apelación a una entidad administrativa independiente de supervisión o protección para aquellos que dan a conocer información de buena fe en seguimiento de la ley.

Al mismo tiempo, tiene un buen número de características muy positivas. Contiene una definición muy amplia de las entidades públicas y decreta fuertes reglas procedimentales para las solicitudes de información, incluyendo sanciones para aquellos que retrasan el acceso, el derecho a solicitar la forma en la que se quiere el acceso a la información, y obliga a todas las entidades públicas a poner a disposición una gran cantidad de información de manera proactiva. A pesar de las fallas del régimen de excepciones, la Ley sí incluye una prueba de daño y una invalidación por interés público para toda la información que permite que se clasifique, y expone buenos procedimientos contra la clasificación excesiva. También contiene un buen conjunto de medidas promocionales, incluyendo la obligación, para todas las entidades públicas, de establecer Unidades de Información y de llevar a cabo medidas promocionales, junto con una obligación más general, del Procurador por los Derechos Humanos, de promover el derecho a nivel nacional.

El artículo 5 de la Ley Derecho a la Información establece claramente que “toda persona individual o jurídica, pública o privada”, tiene el derecho de solicitar y recibir información pública de acuerdo a la ley. El artículo 16 lo complementa, al decretar que “toda persona” tiene acceso a la información pública en manos de las entidades públicas, siempre y cuando la soliciten de acuerdo con la ley. Según el artículo 38, el derecho de acceso a la

información no limitará ni impondrá perjuicio sobre cualquier otro derecho de acceso establecido por otras normas.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Honduras**

La Constitución hondureña de 1982 enmendada, no garantiza el derecho a la información. Sin embargo el artículo 182 protege, entre otras cosas, el derecho de Hábeas Data⁶⁶. Todos tienen el derecho a inspeccionar la información en manos de entidades públicas o privadas sobre ellos mismos y, cuando sea necesario, corregir o enmendar esa información. Este derecho puede ser reclamado sin comprobar ningún interés particular, no puede estar sujeto a formalidades, ya sean verbales o escritas, y el reclamo debe satisfacerse de manera oportuna y gratuita.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información de Honduras se adoptó en noviembre de 2006 y se publicó en el diario oficial La Gaceta el 30 de diciembre de 2006, entrando en vigencia plena el 19 de enero de 2008, al finalizar el periodo de transición⁶⁷. La adopción de la Ley fue precedida por un largo periodo de cabildeo por parte de la sociedad civil, apoyado por la comunidad internacional y varios líderes locales importantes⁶⁸. A pesar de la resistencia local, incluyendo desde algunos sectores inesperados, como los medios de comunicación, la Ley que finalmente se adoptó es bastante cercana a lo que los proponentes del derecho a la información pedían, y se

⁶⁶**Hábeas data** es una acción constitucional o legal que tiene cualquier persona que figura en un registro o banco de datos, de acceder a tal registro para conocer qué información existe sobre su persona, y de solicitar la corrección de esa información si le causara algún perjuicio.

⁶⁷ Decreto No. 170-2006.

⁶⁸ **BELLVER, A. MENDIBURU; M. Y POLI, M.**, Let the Sunshine In: The Making of the Transparency and Access to Information Law in Honduras. Consultado el 19 de enero de 2009 en: <http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote118.pdf>.

enmendó para remover algunas de las fallas que tenía al momento de su adopción el 17 de julio de 2007⁶⁹.

Una institución clave en la implementación es el Instituto para el Acceso a la Información Pública, se estableció en septiembre de 2007⁷⁰, y se adoptaron regulaciones en marzo de 2008; todo esto abrió el camino para la implementación de la ley. La Ley de Derecho a la Información de Honduras es, en general, fuerte y progresista, aunque sí tiene algunas fallas. Un problema serio es que solamente aplica a la información creada después de que entrara en vigor, una limitante sustancial que no se encuentra en otras leyes de derecho a la información. Además anuncia un procedimiento muy riguroso para clasificar la información. No protege la divulgación de información de buena fe y, en lugar de esto, impone sanciones a la divulgación errónea.

La Ley también incluye una buena cantidad de previsiones progresistas, algunas de ellas innovadoras. Tiene una fuerte declaración de principios y una amplia definición de las entidades públicas que abarca., considera una extensa publicación proactiva de la información, incluyendo por medios electrónicos. Decreta el derecho de apelación ante una entidad administrativa independiente de supervisión, hecho que es relativamente raro en América Latina e incluye un buen paquete de medidas promocionales, ceder la responsabilidad general de promoción a dos entidades que crea, el Instituto, que recibe apelaciones contra negaciones de información y una Comisión Especial para la ley de derecho a la información, que recibe informes trimestrales de las entidades públicas y les hace recomendaciones.

⁶⁹ Decreto No. 64-2007

⁷⁰ Decreto No. 81-2007

El derecho de acceso se expone en el artículo 4 de la Ley de Derecho a la Información, que establece: Toda persona natural o jurídica, tiene derecho a solicitar y a recibir de las Instituciones Obligadas, información completa, veraz, adecuada y oportuna en los límites y condiciones establecidos en esta Ley.

Las definiciones que contiene el artículo 3 apoyan esto, al definir el Derecho de Acceso a la Información Pública como el derecho de todo ciudadano de acceder a la información generada o manejada por instituciones públicas. El artículo 1, por su parte, hace referencia a la meta de la Ley, entre otras, el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la Información Pública.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Nicaragua**⁷¹

La Constitución Política de la República de Nicaragua, adoptada en febrero de 1987, enmendada, no prevé una garantía general del derecho a la información. El artículo 26(4) protege el derecho de Hábeas Data, mediante el cual toda persona tiene el derecho de conocer la información que las entidades públicas tiene. El artículo 66 estipula que todo nicaragüense tiene el derecho a información verídica, que incluye la libertad de buscar, recibir e impartir información e ideas, ya sea de forma oral o escrita, gráfica o por otros medios. La Ley No. 621 sobre el Acceso a la Información Pública la Ley de Derecho a la Información se adoptó el 22 de junio de 2007 para dar vigor a este derecho.

La Ley de Derecho a la Información nicaragüense es muy progresista y, si su implementación tiene éxito, debería tener bastantes logros para

⁷¹ <http://unesdoc.unesco.org>

asegurar el acceso a la información en la práctica. En general, la Ley incluye definiciones amplias, normas procedimentales claras, obligaciones bastas de publicación proactiva, un régimen de excepciones bastante estrecho, y extensas medidas promocionales, incluyendo normas amplias para los esfuerzos de educación pública. La Ley tiene un enfoque único en cuanto a las apelaciones, ya que establece un sistema central de apelación interna en lugar de un nivel de apelación administrativa realmente independiente.

La Ley tampoco protege a quienes dan a conocer la información de buena fe, sino todo lo contrario, establece sanciones para aquellos que divulgan información clasificada. El artículo 2 prevé que la información pública en manos de las entidades públicas debe proporcionarse a quien la solicite de acuerdo a la Ley de Derecho a la Información.

El artículo 1 de la Ley de Derecho a la Información, define sus objetivos, de forma general, como garantizar y promover el derecho a la información. El artículo 3 expone varios principios que gobiernan el derecho a la información, un acercamiento interesante a este derecho, que se encuentra en otras leyes de derecho a la información sólo en América Latina.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Costa Rica**

En Costa Rica no hay ley de acceso a la información pública. La Constitución costarricense establece, en su artículo 30, la garantía del libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, con la única excepción de los secretos de Estado, por su parte el 24 regula el derecho a la intimidad, a la libertad y el secreto de las comunicaciones y el derecho de petición y pronta respuesta está establecido en el numeral 27 de ese mismo artículo; el artículo 28

dispone que las acciones privadas que no dañen la moral o el orden público, o que no perjudiquen a terceros, están fuera de la acción de la ley, por su parte el artículo 29 garantiza la libertad de expresión. Estos artículos, entre otros, constituyen el marco constitucional de referencia en materia de acceso a información pública.

A partir de estas disposiciones, la Sala Constitucional, ha desarrollado una rica y variada jurisprudencia que fortalece las garantías constitucionales, ello sin que exista una ley específica de acceso a información pública. Sobre los mecanismos jurídicos que pueden utilizarse en el país, para garantizar el acceso a información pública, se pueden mencionar el recurso de amparo y el llamado amparo de legalidad, de reciente desarrollo, el primero según la Ley de Jurisdicción Constitucional y el segundo creado a partir de un voto de la Sala Constitucional y el Código Procesal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Estos son mecanismos eficientes y oportunos, especialmente el amparo de legalidad. No hay ninguna clase de discriminación para utilizar los recursos citados. Como obstáculos institucionales que se presentan al momento de solicitar información son fundamentalmente la resistencia de los funcionarios, quienes se amparan en distintas excusas para no suministrar la información. Esto parece responder a una cultura administrativa. No se pueden identificar obstáculos culturales a la hora de solicitar información o conocer información pública que el Estado posee.

Sobre los mecanismos de revisión no hay entidades independientes de revisión sobre las negativas de dar información. Costa Rica cuenta con sistemas judiciales especiales para la revisión de estas negativas (Recurso de Amparo y Amparo de Legalidad), los dos buscan que se ordene al funcionario renuente a suministrar información que atienda la consulta del ciudadano. Las decisiones judiciales que surgen de las pretensiones

judiciales interpuestas, son vinculantes y se atienden por parte de los funcionarios obligados.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Panamá**

La Constitución Política de la República de Panamá de 1972, enmendada, no garantiza específicamente el derecho a la información. El artículo 37 considera una garantía general del derecho de libertad de expresión, incluyendo mediante las palabras, por escrito o por cualquier otro medio, sin censura previa, aunque puede estar sujeto a ciertas restricciones para proteger la reputación o el honor de terceros, la seguridad o el orden público.

La Ley Panameña que dicta las Normas de Transparencia en la Administración Pública, establece el Hábeas Data y establece el derecho a la información en ese país⁷². La Ley es razonablemente progresista, aunque se queda corta en cuanto a los estándares internacionales en algunas áreas. Sus normas sobre la publicación proactiva son menos extensas que las de otras leyes, aunque sí incluye el requerimiento innovador de facilitar la participación.

Tiene un régimen de excepciones sustancialmente amplio, que probablemente difiere el asunto a leyes de secreto, y no incluye una prueba de daño ni una invalidación por interés público. Tampoco considera la apelación contra la negación del acceso, ya sea de forma interna o ante una entidad administrativa independiente de supervisión o los tribunales y no protege a quienes dan a conocer información de buena fe.

⁷² Ley No. 6, firmada el 22 de enero de 2002, publicada en la Gaceta Oficial N° 24,476 del 23 de enero de 2002.

Al mismo tiempo, la Ley incluye varias características positivas, además del derecho de participar que se mencionó anteriormente. También tiene una norma progresista que requiere que las entidades públicas establezcan oficinas de consulta para promover el acceso electrónico a la información.

El artículo 2 de la Ley de Derecho a la Información establece la garantía principal de este derecho, al decretar que todos tienen el derecho de solicitar información pública en el poder o conocimiento de las entidades públicas. El artículo 1 numeral "2" lo apoya, al definir el Derecho de Libertad de Información como el derecho de cualquiera de obtener información sobre los asuntos que administran las entidades públicas, o información de cualquier naturaleza que se encuentra en su poder.

El artículo 8 estipula que las entidades públicas deben proporcionar información sobre sus funciones y actividades a cualquier persona que la solicite. Hay una tensión en estas previsiones, entre garantizar el derecho a toda la información en manos de las entidades públicas y sólo garantizar el acceso a la información relacionada con sus funciones. Lo segundo es una forma indebidamente restrictiva del derecho, ya que permite que las entidades públicas, al menos en potencia, nieguen parte de la información que tienen con la base de que no está relacionada con sus funciones. Los principios subyacentes del derecho a la información, en particular que las entidades públicas tienen la información para el público, no ameritan esta restricción.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Colombia**

El artículo 74 de la Constitución de Colombia de 1991 incluye una garantía general del derecho de toda persona de acceder a documentos públicos, al menos que los restrinja la ley. La Constitución también incluye varias disposiciones relacionadas. El artículo 15 establece que los individuos “tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellos en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”, conocido también como el derecho de Hábeas Data.

El artículo 23 establece el derecho de toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades por razones de interés general o particular y obtener respuesta pronta y pertinente. El artículo 112 protege a los partidos y movimientos políticos que no participan en el gobierno, incluyendo su derecho de “acceso a la información y a la documentación oficial”, excepto cuando hay restricciones de ley. El artículo 135 numeral 3 protege el derecho de cada comité de la legislatura de solicitar la información que pueda necesitar al gobierno, aunque esto no se extiende a “información sobre instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones de carácter reservado”.

La Ley 57 de 1985, por la cual se ordena la difusión de los actos y documentos oficiales (Ley de Derecho a la Información) se publicó en el Diario Oficial el 12 de julio de 1985 y establece un derecho general de acceso a la información en manos de las autoridades. Ya en 1988, en el primer Código de Organización Municipal y Política de Colombia, los individuos tenían el derecho de solicitar información en manos de las

autoridades⁷³. Este derecho también está reconocido en la Ley 594 de 2000, la Ley general de archivos, en la cual el artículo 27 establece que todos tienen el derecho de consultar los documentos de los archivos públicos, a menos que estén restringidos por ley.

En comparación con otras leyes de derecho a la información, la Ley de Derecho a la Información de Colombia es muy breve, y no elabora sobre muchos asuntos que normalmente se incluyen en el ámbito de estas leyes, posiblemente porque fue el primer país en América Latina en adoptar una legislación de esta naturaleza. 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. Sin embargo, el Código administrativo colombiano⁷⁴ sí establece algunas regulaciones y procedimientos para apoyar la presunción de publicidad de la Ley de Derecho a la Información.

Por otra parte, la Ley sí incluye algunas características positivas. Cuando las entidades públicas no respetan los plazos de respuesta a las solicitudes, deben proporcionar la información al solicitante, y

⁷³<http://unesdoc.unesco.org>

⁷⁴ Decreto 1 de 1984

cuyo incumplimiento le costará al funcionario responsable su separación del cargo. Parecería que las cuotas sólo aplican cuando se requiere reproducir un número considerable de páginas de información. Y la Ley incluye obligaciones de publicación proactiva relativamente extensas.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Venezuela**⁷⁵

Existen dentro del sistema jurídico venezolanos, derechos consagrados en la constitución, pero no hay mecanismos para hacerlos cumplir. Entre otros: Derecho de petición, hábeas data, de los cuales se exponen su respectiva base legal a continuación:

Artículo 28. “Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley”.

Artículo 51. “Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener

⁷⁵Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos de su cargo”.

Artículo 57. “Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa. Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades”.

Artículo 143: "Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad".

En conclusión, Venezuela necesita una Ley de Acceso a la información pública. Diferentes estudios dicen que se quedan sin respuesta entre el 100% y el 87% de las peticiones. Los órganos del estado consideran

que si dan información los “enemigos” la usan en su contra, por lo cual se abstienen de informar. No hay tradición de transparencia. El secretismo es la regla.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Bolivia**⁷⁶

Existen dos decretos supremos, uno de 2005 y otro de 2009, que pueden ser usados por cualquier persona para acceder a la información pública, pero eso no sucede en los hechos.

Bolivia no tiene una Ley de Transparencia y Acceso a la Información. Hay un proyecto que está archivado desde hace dos años en la Cámara de Diputados. En este país se crearon los siguientes decretos:

Decreto Supremo 28168:

- Fue aprobado por el gobierno de Carlos Mesa, el 17 de mayo de 2005.
- Garantiza el acceso a la información a todas las personas solo en el Poder Ejecutivo, a nivel central descentralizado, autárquico y desconcentrado; empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria.
- Las excepciones: “aquella información que con anterioridad a la petición y de conformidad a leyes vigentes se encuentre clasificada como secreta, reservada o confidencial y es la “relativa a la seguridad interior o exterior del Estado que será levantada por orden de autoridad competente o transcurridos veinte (20) años desde el momento del hecho generador de la información.
- Establece el acceso directo a través de las páginas Web de las instituciones públicas.

⁷⁶ ZEBALLOS, JUAN JAVIER; Asociación Nacional de la Prensa (ANP); Revista On-line, Bolivia 2009.

- El acceso indirecto: Los peticionantes solicitarán la información de manera verbal o escrita a la Unidad de Información. La información será respondida en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, salvo caso de negativa justificada.
- En caso de negativa indebida o falta de respuesta o restricción ilegal al derecho a la información, el peticionario podrá quejarse ante la autoridad superior competente o al Defensor del Pueblo, o hacer uso de los recursos constitucionales, judiciales a través del Ministerio Público y administrativos vigentes en el ordenamiento jurídico
- Las sanciones: Los servidores que incurran en negativa indebida, puede ser pasibles incluso a responsabilidad penal por el delito de incumplimiento de deberes.

Decreto Supremo 0214

- Fue aprobado por el gobierno de Evo Morales el 22 de junio de 2009.
- Se aprueba la Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción (PNT) en los cuatro órganos (poderes) del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral).

Por consiguiente las herramientas legales disponibles no han sido aprobadas o se desconoce que las hubieran sido. No se ha encontrado ni un solo proceso por ese tema en la Defensoría del Pueblo. El único medio de comunicación, el diario Los Tiempos, de la ciudad de Cochabamba, ha utilizado el Decreto 28168. Enviando solicitudes de información a la Alcaldía de Cochabamba, a la Prefectura del Departamento y a la Policía. La única institución que dio una respuesta favorable y entregó la información requerida, fue la Alcaldía, en dos ocasiones. Las otras dos instituciones no

respondieron y el diario no insistió ni apeló a ninguno de los niveles que establece el decreto para lograr respuestas; por lo que el mayor obstáculo institucional es la negativa de los funcionarios públicos a suministrar información, especialmente aquella relacionada con temas conflictivos que maneja la institución pública.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Chile**

El artículo 8 de la Constitución Política de la República de Chile de 1980⁷⁷, quedó enmendado y prevé que el ejercicio de las funciones públicas será gobernar mediante estricto cumplimiento con el principio de probidad. Las actas y resoluciones de los órganos públicos, así como sus bases y procedimientos, serán públicos. El secreto sólo puede ser establecido por una “ley de quórum calificado” en los casos en los que la publicidad puede afectar la facultad de estos órganos, de llevar a cabo sus funciones, los derechos de otros, la seguridad de la nación o el interés nacional.

El Acta No. 19,653, que concierne “La Probidad Administrativa Aplicable al Cuerpo de la Administración Estatal” se promulgó el 14 de diciembre de 1999, y la Ley Decreto 1/19,653 se publicó el 17 de noviembre de 2001 para que esta ley entrara en vigencia. Las juntas, proporcionaban un acceso limitado a la información pública, incluyendo la que se solicitaba. Sin embargo, estas leyes no dieron efecto a los estándares internacionales en esta área y en una decisión primordial el 19 de septiembre de 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que Chile estaba incumpliendo su obligación internacional de respetar el derecho a la libertad de expresión por no proporcionar acceso a cierta información ambiental⁷⁸

⁷⁷ Decreto Supremo No. 1.150 de 1980. El Artículo 8 fue enmendado por la Ley No. 20.050 de 2005.

⁷⁸ **CLAUDE REYES Y OTROS** v. Chile, 19 de septiembre de 2006, Serie C, No. 151. Capítulo sobre Estándares y tendencias internacionales para un análisis de este caso.

La Corte Interamericana solicitó que Chile, entre otras cosas, “adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para asegurar el derecho de acceso a la información en manos del Estado, de acuerdo con la obligación general de adoptar disposiciones de ley doméstica establecida en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Chile respondió con la adopción de la Ley No. 20.285 sobre el Acceso a la Información Pública, la Ley, se publicó en el Diario Oficial el 20 de agosto de 2008.

La Ley de Derecho a la Información es fuerte en general, aunque tiene algunas debilidades. Entre otras cosas, la Ley cede ante otras leyes en áreas sobre el secreto, e impone sólo algunas condiciones débiles sobre otras leyes, mientras que las excepciones expuestas en la Ley no están sujetas a una prueba de daño o a una invalidación por interés público. Otra debilidad es que sólo las empresas privadas que tienen el 50% de participación estatal están cubiertas por la ley, mientras que las entidades privadas que operan con recursos públicos o que llevan a cabo funciones públicas no lo están. Al mismo tiempo, prevé un órgano de supervisión fuerte e independiente, el Consejo para la Transparencia, y le da amplios poderes tanto para promover la implementación de la Ley como para recibir quejas sobre las negaciones del derecho a la información. Esto podría, potencialmente, sobreponerse a muchas de las debilidades y resultar, en la práctica, en un fuerte derecho a la información en Chile.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Ecuador**

El artículo 18 número 2 de la Constitución de Ecuador de 2008 decreta que todos, ya sea de forma individual o colectiva, tienen el derecho a acceder a la información en manos de entidades públicas o entidades

privadas que reciben recursos del Estado o que llevan a cabo funciones públicas. Este derecho no será limitado más que por decreto de ley, y no se puede limitar en absoluto en el contexto de violaciones a los derechos humanos. El artículo 91 extiende acción legal para proteger el derecho a la información cuando éste se ha denegado, por completo o en parte, ya sea de forma explícita o informal. De acuerdo al artículo 265, toda información acerca de la formulación, aprobación e implementación del presupuesto debe ser pública y divulgarse al público de forma proactiva por los medios adecuados.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁷⁹, se adoptó en 2004 para dar efecto al derecho a la información. En general, la Ley proporciona protección bastante fuerte para el derecho a la información, aunque tiene algunos problemas importantes. Las normas procedimentales son relativamente breves, y omiten varias normas que se encuentran en la mayoría de las leyes de derecho a la información, por ejemplo, acerca del aviso obligatorio sobre la negación de información, el derecho de estipular la forma en la que el solicitante prefiere el acceso, y normas sobre la transferencia de solicitudes cuando esto es necesario.

En lugar de describir en detalle las excepciones al derecho a la información, la Ley de Derecho a la Información hace referencia a otras leyes sobre esto, por lo que deja vigente el régimen anterior de secreto, que no se ajusta a los estándares internacionales de apertura. La Ley tampoco considera la apelación a una entidad administrativa independiente de supervisión, aunque sí requiere que la Oficina de la Defensoría Pública proporcione apoyo para casos legales ante los tribunales. La Ley también

⁷⁹ Ley 34 de 2004, publicada en el Registro Oficial el 18 de mayo de 2004.

incluye varias medidas positivas, incluyendo un conjunto fuerte de objetivos, un amplio alcance de aplicación y considerables requerimientos de publicación proactiva.

Intenta limitar la clasificación indebida de la información al requerir que las entidades públicas proporcionen una lista de dicha información, que el Congreso Nacional revisará dos veces al año. También prevé un buen régimen de sanciones para aquellos que obstruyen el acceso a la información, aunque no apoya esto con protecciones para quienes divulgan información de buena fe. Finalmente, incluye obligaciones muy progresistas de entrenamiento y educación; la primera aplica no sólo a funcionarios sino a la sociedad civil, y la segunda se impone en universidades y escuelas.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Paraguay**

El mecanismo jurídico de Paraguay contiene en algunos municipios del país, la existencia de ordenanzas (leyes municipales) que regulan el procedimiento de acceso a la información pública municipal⁸⁰. Sin embargo, las únicas normas jurídicas sobre las que cualquier habitante de la República puede fundar una solicitud de acceso a la información pública ante las reparticiones públicas del gobierno son los artículos 28 (derecho a informarse), artículo 40 (derecho a peticionar a las autoridades) y artículo 45 (operatividad de los derechos y garantías constitucionales).

Además, sobre la base del artículo 137 (primacía de la Constitución y categoría supra-legal de los tratados internacionales), pueden invocarse los

⁸⁰El Municipio en donde mejor funciona esa regulación es Villarrica del Espíritu Santo, en el Departamento del Guairá <http://www.villarrica.gov.py>; el Distrito en el que existe la regulación más reciente es Bahía Negra, en el Departamento del Alto Paraguay, la localidad más aislada del país <http://www,bahianegra.gov.py>

artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Desde 2007, la Defensoría del Pueblo, órgano extra-poder encargado de la defensa de los derechos humanos, cuenta con un Centro de Acceso a la Información Pública que brinda asistencia a todas las personas que pretendan solicitar acceso a la información pública y, eventualmente, inicia acciones ante el Poder Judicial, exigiendo el acceso a la información solicitada.

Es un mecanismo de efectividad relativa. Por un lado, el asesoramiento del Centro de Acceso a la Información Pública, tiene la misma efectividad que la que tendría una consulta a un abogado privado y la ventaja de ser totalmente gratuito. Además, cuenta con un formulario pre-impreso que suele ser llenado con la asistencia de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo⁸¹ y firmado por esos funcionarios junto con el solicitante. Este mecanismo ha facilitado en varios casos el acceso a la información pública. Por el otro lado, sin embargo, al no haber una ley de acceso a la información pública, las reparticiones públicas no responden y la única alternativa que queda es llevar al caso ante los estrados judiciales.

Paraguay es un país con una fuerte cultura autoritaria y antidemocrática. Su historia política desde la independencia marca una sucesión de asonadas revoluciones que concluyeron en la más larga dictadura de Sudamérica, que dejó como consecuencia un extendido desinterés ciudadano por lo público y la casi completa desaparición por muerte, migración forzada o acallamiento de una clase dirigente

⁸¹Este formulario se encuentra disponible on line en <http://www.defensoriadelpueblo.gov.py>.

comprometida con su gente. No existen herramientas legales strictu sensu de alcance nacional, como se mencionó, sino sólo normas constitucionales y espacios institucionales creados a través de normas de naturaleza reglamentaria (caso del Centro de Acceso a la Información Pública de la Defensoría del Pueblo).

Sólo recientemente en Paraguay estas normas se han empezado a invocar para acceder a la información pública. En los casos judiciales que se han iniciado y han tenido un resultado favorable, no obstante, no se cuenta con una estadística precisa de peticiones insatisfechas, pero no es un porcentaje menor. Muchas veces, los solicitantes ante el silencio, prefieren no insistir por la vía judicial; el principal obstáculo institucional es la falta de una ley de acceso a la información pública, ya que inclusive acudiendo ante la Justicia, los tiempos son bastante dilatados.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Uruguay**⁸²

La Constitución Uruguaya de 1967, enmendada, no garantiza el derecho de acceso a la información en poder de las entidades públicas. El artículo 29, sin embargo, garantiza el derecho a la libertad de expresión, por cualquier medio posible, libre de censura previa, aunque puede estar sujeto a restricciones establecidas por la ley.

La Ley No. 18.381 sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública, la Ley de Derecho a la Información se adoptó el 17 de octubre de 2008 para dar vigor al derecho a la información. La Ley es razonablemente progresista, aunque tiene algunas debilidades. Como es el caso de otras

⁸² **NOGUEIRA, HUMBERTO**, Revista IUS Y PRAXIS, año 6 N 200, "El derecho a la información en el ámbito del derecho Constitucional Chileno y comparado en Iberoamérica y Estados Unidos", Universidad de Talca.

leyes de derecho a la información en América Latina, la información confidencial se excluye del alcance de la ley, en lugar de usar una definición amplia y tratar la confidencialidad mediante el régimen de excepciones. La Ley tampoco incluye una definición de lo que es una entidad o institución pública. El deber de publicación proactiva es un tanto limitado en comparación con muchas otras leyes de derecho a la información, y no se considera un mecanismo para incrementar el alcance de la información sujeta a esta obligación con el tiempo. Las excepciones en otras leyes (de secreto) se mantienen vigentes y no hay previsión para un proceso de apelación ante una entidad administrativa independiente.

Al mismo tiempo, la Ley incluye una variedad de previsiones positivas, incluyendo una norma muy progresista sobre las cuotas que se pueden cobrar y un requerimiento de publicar una lista de información confidencial. La Ley también prevé el establecimiento de una entidad independiente con la amplia responsabilidad de promover el derecho a la información, incluyendo mediante la asistencia a aquellos que buscan hacer solicitudes de información, el entrenamiento de funcionarios, la creación de campañas publicitarias y elaborar informes, en general, sobre la implementación del derecho.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Perú**

La Constitución peruana de 1993 garantiza el derecho de acceder a la información que está en manos de entidades públicas⁸³. La garantía estipula que no necesitan darse razones para solicitar información sino que se limita a la información requerida. La Constitución también brinda amplia protección

⁸³<http://www.idlo.int/texts/leg6577.pdf>.

al “secreto bancario y la reserva tributaria”, así como información privada y familiar⁸⁴.

La Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública, adoptada en agosto de 2002, que hace efectiva la legislación y la garantía constitucional, no se limita a la información requerida⁸⁵. Sin embargo, fue criticada, en particular por su amplio régimen de excepciones, y también la sometió a un cuestionamiento jurídico muy riguroso y como resultado, se enmendó la Ley en febrero de 2003, al poco tiempo de su entrada en vigencia, para ayudar a abordar estas inquietudes.

La Ley peruana de Derecho a la Información, es progresista e incluye todas las características claves requeridas para dar vigencia al derecho a la información de conformidad con el principio de la transparencia máxima. En algunas áreas, sus disposiciones son apropiadas pero algo breves, omitiendo algunos detalles que sí contienen otras leyes. Por otro lado, sus disposiciones sobre la divulgación proactiva de información son posiblemente las más detalladas de todas las Leyes de Derecho a la Información Pública, particularmente con relación a la información financiera.

La Ley de Derecho a la Información peruana claramente establece un derecho de acceso a la información que está en manos de entidades públicas. El artículo 1 describe el propósito de la ley como “promover la transparencia de los actos del Estado” y regular el derecho a la información previsto en la Constitución. El artículo 7 dispone que todo individuo tiene el derecho a solicitar y recibir información de las entidades públicas. El artículo 3 lo apoya, disponiendo que toda la información que está en manos del

⁸⁴ *Ibidem*

⁸⁵ *Ibidem*

Estado, aparte de la que está cubierta por las excepciones, se presume pública y que el Estado tiene la obligación de proporcionar información ante la respectiva solicitud, de conformidad con el “principio de publicidad”. La Ley no amplía los detalles específicos sobre su propósito, más allá de estas declaraciones generales pero fuertes a favor de la apertura.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en Argentina**⁸⁶

La condición de Estado Federal, hace que para Argentina el hecho de que el derecho de acceso a la información se encuentre reconocido en la Constitución Nacional y en diversos Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, que se incorporaron al ordenamiento jurídico nacional con jerarquía constitucional, implica desde un punto de vista teórico, la existencia de un nivel mínimo de ejercicio del derecho. En atención a lo expuesto, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública varía de provincia a provincia e incluso de Municipio a Municipio, en función de la existencia y la calidad de la normativa existente. Sin perjuicio de ello dada la normativa constitucional vigente se entiende que no existe ningún tipo de imposibilidad de utilizar un mecanismo formal donde se solicite información mediante una nota escrita de modo sencillo.

Este mecanismo se encuentra regulado por el Decreto 1172/03 que permite a las personas acceder a información pública en manos del Poder Ejecutivo Nacional. Mientras que en la Ciudad de Buenos Aires, lo es en la Ley 104, que garantiza el Derecho de Acceso a la Información Pública en manos del Estado de la Ciudad de Buenos Aires, incluyendo tanto al Poder Ejecutivo, como al Legislativo y al Judicial de la Ciudad.

⁸⁶ **NOGUEIRA, HUMBERTO**, Revista IUS Y PRAXIS, año 6 N 200, "El derecho ala información en el ámbito del derecho Constitucional chileno y comparadoen Iberoamérica y Estados Unidos", Universidad de Talca.

Por otra parte, existen en la actualidad 12 Provincias con normativa que garantiza el Derecho de Acceso a la Información Pública, de las cuales 4 (Entre Ríos, Misiones y Salta) son decretos, razón por la cual se encuentran limitadas al Poder Ejecutivo y 8 (Buenos Aires, Chubut, Córdoba, Jujuy, La Pampa, Río Negro, Santiago del Estero y Tierra del Fuego) son Leyes.

◆ **Derecho de Acceso a la Información en República Dominicana⁸⁷**

La Constitución de la República Dominicana de 1941, no decreta una garantía general del derecho a la información. El artículo 8 número 1 sí decreta el libre acceso para los medios a las fuentes oficiales y privadas de noticias, sujeto a ciertas restricciones.

La Ley General sobre el Libre Acceso a la Información Pública, se adoptó en 2004 para dar efecto al derecho a la información. En general, esta Ley es razonable, lo cual debería ayudar a fomentar el acceso del público a la información. Hay, sin embargo, una buena cantidad de problemas graves, incluyendo limitaciones en el alcance de aplicación en cuanto a la información cubierta, un régimen de excepciones severamente amplio, que reconoce los decretos de secreto de otras leyes y no incluye ni una prueba de daño ni una invalidación por interés público, sanciones limitadas en caso de violaciones de la ley y una ausencia de protección para aquellos que dan a conocer información de buena fe, además de un paquete muy limitado de medidas promocionales.

⁸⁷Ley Número 200-04, promulgada el 28 de julio de 2004.

Al mismo tiempo, la Ley no incluye algunas características positivas e innovadoras, incluyendo plazos más cortos para negaciones de acceso, y un deber amplio de publicación proactiva, incluyendo el facilitar las consultas públicas sobre el desarrollo de normas regulatorias.

4.3. El derecho de acceso a la información pública en las Convenciones Internacionales.

Numerosos órganos internacionales responsables de promover y proteger los derechos humanos han reconocido oficialmente el derecho humano fundamental de acceder a información en manos de entidades públicas, así como la necesidad de una legislación eficaz para asegurar el respeto en la práctica para ese derecho. Éstos incluyen las Naciones Unidas, entidades y mecanismos regionales de derechos humanos en la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa, la Unión Africana, y otros organismos internacionales que tienen un mandato de derechos humanos.

Estas declaraciones se fundamentan principalmente en que el derecho a la información es un aspecto de la garantía general de la libertad de expresión, Además de bosquejar las normas internacionales sobre el derecho a la información, este derecho también se ha vinculado con el derecho ambiental, el derecho a la información sobre los derechos humanos y el derecho a participar en los asuntos públicos. El derecho de acceso a información en manos de entidades públicas también se ha vinculado con objetivos sociales pragmáticos, como el control de la corrupción.

- **Las Naciones Unidas**

La noción de la “libertad de información” fue reconocida desde hace mucho tiempo por la ONU. En 1946, durante su primera sesión, la Asamblea

General de la ONU adoptó la Resolución 59 número 1, 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 Unidas⁸⁸.

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.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (UDHR por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1948⁸⁹, se considera generalmente como la declaración de bandera de los derechos humanos internacionales. Su artículo 19, vinculante para todos los Estados por efecto del derecho internacional consuetudinario⁹⁰, garantiza el derecho a la libertad de expresión e información en los siguientes términos:

“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”.

⁸⁸ 14 de diciembre de 1946.

⁸⁹ Asamblea General de la ONU, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

⁹⁰ Para opiniones judiciales sobre las garantías de los derechos humanos en el derecho internacional consuetudinario, véase, por ejemplo, *Barcelona Traction, Light and Power Company Limited Case (Belgium v. España) (Segunda Fase)*, ICJ Rep. 1970 3 (Corte Internacional de Justicia); *Namibia Opinion*, ICJ Rep. 1971 16, Opinión por Separado, Juez Ammoun (Corte Internacional de Justicia); y *Filartigav. Pena-Irala*, 630 F. 2d 876 (1980) (Corte EEUU de Circuito de Apelaciones, 2º Circuito). En general, véase M.S. McDougal, H.D. Lasswell, L.C. Chen, *Human Rights and World Public Order*, (1980: Yale University Press, Princeton), pp. 273-74, 325-27.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR por sus siglas en inglés), jurídicamente vinculante, fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966⁹¹ y en julio de 2007, había sido ratificado por 160 Estados. Este Pacto garantiza el derecho a la libertad de opinión y expresión, así como el artículo 19, y en términos muy similares a la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estos instrumentos internacionales de derechos humanos no expresaron específicamente un derecho a la información y sus garantías generales de libertad de expresión no fueron entendidas, al momento de su adopción, en el sentido de incluir un derecho de acceder a la información que está en manos de entidades públicas. Sin embargo, el contenido de los derechos no es estático. Por ejemplo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sentenciado:

“La Convención Europea sobre los Derechos Humanos es un instrumento viviente que... deberá interpretarse a la luz de las condiciones actuales.”⁹²

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que los “tratados internacionales de derechos humanos son instrumentos vivientes cuya interpretación deberá adaptarse a la evolución de la época y, específicamente, a las condiciones de vida actuales.”⁹³

⁹¹ Asamblea General de la ONU, Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966, entró en vigencia el 23 de marzo de 1976.

⁹² *Tyrer v. Reino Unido*, 25 de abril de 1978, Aplicación No. 5856/72, párrafo 31. Véase también *Christine Goodwin v. Reino Unido*, 11 de junio de 2002, Aplicación No. 28957/95, párrafo 74.

⁹³ *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) AwasTingni v. Nicaragua*, 31 de agosto de 2001, Serie C, No.79. párrafo 146. Véase también *El derecho a la información sobre asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, Opinión Asesora del 1º de octubre de 1999, OC-16/99, Serie

- **Normas Regionales**

Los tres sistemas regionales principales de derechos humanos, de la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa y la Unión Africana, han reconocido formalmente el derecho a la información. La siguiente sección describe el desarrollo de estas normas.

- **Organización de Estados Americanos**

El artículo 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (ACHR por sus siglas en inglés)⁹⁴, es un tratado legalmente vinculante que garantiza la libertad de expresión en términos similares e incluso más fuertes que los instrumentos de la ONU. En 1994, la Sociedad Interamericana de Prensa, ONG regional, organizó la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión, que adoptó la Declaración de Chapultepec, conjunto de principios que amplían la garantía de la libertad de expresión mediante el artículo 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos⁹⁵. La Declaración reconoce explícitamente el derecho a la información como un derecho fundamental, que incluye el derecho a acceder a información que está en manos de entidades públicas:

1. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.
2. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público.

A, No. 16 (Corte Interamericana de Derechos Humanos) y, en particular, la Opinión de Apoyo por el Juez A.A. CancadoTrindade.

⁹⁴Adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, OEA Serie de Tratados No. 36, vigentes desde el 18 de julio de 1978.

⁹⁵México, D.F., 11 de marzo de 1994.

Los Principios reconocen inequívocamente el derecho a la información:

1. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.
2. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho.

Este principio 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.

La Asamblea General de la Organización de Estados Americanos ha dado seguimiento a los Principios adoptando resoluciones sobre el acceso a la información pública cada año desde 2003. Estas resoluciones resaltan la obligación de los Estados Miembros de “respetar y promover el respeto para el acceso de todos/as a la información pública”, respeto que se considera como “requisito para el propio ejercicio de la democracia.” Las resoluciones también exhortan a los Estados a “promover la adopción de cualquier disposición legislativa o de otro tipo que sea necesaria para asegurar el reconocimiento y la eficaz aplicación del derecho⁹⁶.”

⁹⁶Resolución 1932 (XXXIII-O/03) sobre el Acceso a la Información Pública: Fortaleciendo la Democracia, adoptada el 10 de junio de 2003; Resolución 2057 (XXXIII-O/04) sobre el Acceso a la Información Pública: Fortaleciendo la Democracia, adoptada el 8 de junio de 2004; Resolución 2121 (XXXV-O/05) sobre el Acceso a la Información Pública: Fortaleciendo la Democracia, adoptada el 26 de mayo de 2005; Resolución 2252 (XXXVI-O/06) sobre el Acceso a la Información Pública: Fortaleciendo la Democracia, adoptada el 6 de junio de 2006; y Resolución 2288 (XXXVII-O/07)

- Consejo de Europa

El Consejo de Europa (COE por sus siglas en inglés) es una organización intergubernamental, actualmente con 47 Estados Miembros, dedicada a promover los derechos humanos, la educación y la cultura. Uno de sus documentos fundamentales es la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (ECHR por sus siglas en inglés), que garantiza la libertad de expresión e información como derecho humano fundamental, en su artículo 10. Este artículo difiere ligeramente de las garantías de los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 13 de la ACHR, protege el derecho a “recibir e impartir”, pero no el derecho a “buscar” la información.

Los órganos políticos del Consejo de Europa han hecho adelantos importantes hacia reconocer el derecho a la información como derecho humano fundamental. En 1981, el Comité de Ministros, órgano de decisión política del Consejo de Europa (compuesto por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros) adoptó la Recomendación No. R (81)19 sobre el Acceso a la Información en Manos de Autoridades Públicas, que estipula:

I. “Toda persona dentro de la jurisdicción de un estado miembro tendrá derecho a obtener, previa solicitud, la información que está en manos de las Autoridades Públicas aparte de las entidades legislativas y las autoridades judiciales...”

sobre el Acceso a la Información Pública: Fortaleciendo la Democracia, adoptada el 5 de junio de 2007. Véanse párrafos 1 y 2 de la Resolución del 2007.

- **Unión Africana**

Los adelantos en cuanto al derecho a la información en la Unión Africana han sido algo más modestos.

Sin embargo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos adoptó una Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África en octubre de 2002⁹⁷. La Declaración es una formulación oficial de la garantía de libertad de expresión formulada en el artículo 9 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos. La Declaración claramente endosa el derecho de acceder a la información que está en manos de entidades públicas, diciendo que: las entidades públicas no detentan la información para sí mismas sino como custodios del interés público, y toda persona tiene derecho de acceder a esta información, con sujeción tan sólo a las reglas claramente definidas por la ley. El mismo principio continúa, expresando varios rasgos clave del derecho a la información.

• **Jurisprudencia Internacional**

- **Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En una Opinión Asesora de 1985, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interpretando el artículo 13, hizo referencia a la naturaleza doble del derecho a la libertad de expresión, que protege tanto el derecho a impartir, como el de buscar y recibir la información y las ideas, anotando:

⁹⁷32ª Sesión Ordinaria de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 17 a 23 de octubre de 2002, Banjul, La Gambia. Disponible en: http://www.achpr.org/english/declarations/Declaración_freedom_exp_en.html.

El artículo 13 establece que “las personas a quienes sea aplicable la Convención no sólo tienen el derecho y la libertad de expresar sus propios pensamientos sino además el derecho y la libertad de buscar, recibir e impartir información e ideas de toda clase...”, requiere, por un lado, que nadie sea limitado ni impedido arbitrariamente de expresar sus propios pensamientos. En tal sentido, es un derecho que corresponde a cada individuo. Su segundo aspecto, por otro lado, implica un derecho colectivo de recibir cualquier información en absoluto y de tener acceso a los pensamientos expresados por otras personas⁹⁸.

La Corte también declaró: “Para el ciudadano normal, es tan importante conocer las opiniones de los demás o tener acceso a la información en general como su derecho de impartir su propia opinión”, concluyendo que “una sociedad que no esté bien informada es una sociedad que no está verdaderamente libre⁹⁹.” Aunque la Corte no llegó, en aquel entonces, a reconocer el derecho de acceder a la información que está en manos de entidades públicas, sí colocó un fundamento sólido de jurisprudencia para dicho reconocimiento.

- Corte Europea de Derechos Humanos

La Corte Europea de Derechos Humanos también ha considerado reclamos por el derecho a recibir información de las entidades públicas. Ha examinado esta cuestión en varios casos, incluyendo. En los casos que reclamaban por el derecho a libertad de expresión garantizado por el artículo 10 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y

⁹⁸ Obligación de Pertenecer a una Asociación según Prescripción Legal para Ejercer el Periodismo, Opinión Asesora OC-5/85, 13 de noviembre de 1985, párrafo 30.

⁹⁹ Ibid., párrafos 32 y 70.

Libertades Fundamentales¹⁰⁰, la Corte sentenció que esto no incluía el derecho a acceder a la información buscada.

El derecho de la libertad de recibir información básicamente prohíbe al Gobierno de restringir a una persona para que no reciba información que otras personas deseen impartirle o estén dispuestas a impartirle. El artículo 10 no otorga, en circunstancias como las del presente caso, al individuo el derecho al acceso... ni tampoco implica ninguna obligación del Gobierno de impartir información al individuo.

- **Información en Áreas Específicas**
 - **Información sobre el medio ambiente**

Durante los últimos 15 años, se ha reconocido cada vez más que el acceso a la información sobre el medio ambiente es clave para el desarrollo sostenible y la participación pública efectiva en la gobernanza ambiental. La cuestión se abordó substantivamente por primera vez en el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro en 1992 sobre el Ambiente y el Desarrollo:

Las cuestiones ambientales se manejan mejor con la participación de toda la ciudadanía interesada, al nivel pertinente. A nivel nacional, cada individuo debe tener acceso apropiado a la información sobre los materiales y actividades peligrosas en sus comunidades, y la oportunidad de participar de procesos de decisión¹⁰¹.

En 1998, dando seguimiento a la Declaración de Río, los Estados Miembros de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas

¹⁰⁰Claude Reyes y Otros v. Chile, 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párrafo 77 (Corte Interamericana de Derechos Humanos). Disponible en: http://www.corteidh.o.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.doc.

¹⁰¹ONU Doc. A/Conf.151/26 (vol. 1).

(UNECE) y la Unión Europea firmaron la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en los Asuntos Ambientales (la Convención de Aarhus) que es legalmente vinculante¹⁰².

El Preámbulo, que expone la justificación de la Convención, dice en parte: “Considerando que para estar en condiciones de hacer valer este derecho (a vivir en un medio ambiente que le permita garantizar su salud y su bienestar los ciudadanos deben tener acceso a la información..., Reconociendo que, en la esfera del medio ambiente, un mejor acceso a la información y una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas medioambientales, le dan la posibilidad de expresar sus preocupaciones y ayudan a las autoridades públicas a tenerlas debidamente en cuenta...”

La Convención, que entró en vigencia en octubre del 2001, requiere que los Estados Partes tomen las medidas jurídicas para implantar sus disposiciones sobre el acceso a la información ambiental¹⁰³.

La mayoría de estas disposiciones se estipulan en el artículo 4, que comienza diciendo:

1. Cada Parte procurará que las autoridades públicas pongan a disposición del público las informaciones sobre el medio ambiente que les soliciten:

¹⁰²ONU Doc. ECE/CEP/43, adoptada en la Cuarta Conferencia Ministerial en el proceso “Ambiente para Europa”, 25 junio 1998, vigente desde el 30 de octubre de 2001. Hasta septiembre de 2007, hubo 41 Partes de la Convención. El texto de la Convención en varios idiomas está disponible en: <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.htm>.

¹⁰³Ibid., Artículo 3(1).

a) Sin que el público tenga que invocar un interés particular: entre otras.

La Convención reconoce que el acceso a la información es parte del derecho a vivir en un ambiente saludable, antes que un derecho independiente. Sin embargo, es el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que establece las normas claras sobre el derecho a la información. Entre otras cosas, requiere que los Estados adopten amplias definiciones de la “información ambiental” y la “autoridad pública”, para poder someter las excepciones a un criterio del interés público, y establecer una entidad independiente con el poder de revisar cualquier negación de divulgar información. Por lo tanto, representa un adelanto muy positivo en términos de establecer el derecho a la información.

- **Información sobre los derechos humanos**

También se han dado iniciativas dentro de la comunidad internacional para reconocer específicamente el derecho a la información con relación a los derechos humanos. En 1998, la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (la Declaración sobre los Defensores/as de los Derechos Humanos)¹⁰⁴. El artículo 6 específicamente dispone el acceso a la información sobre los derechos humanos:

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales

¹⁰⁴Resolución 53/144, 8 de marzo de 1999.

derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos, y

b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El artículo 6 reconoce que el derecho de saber, buscar, obtener, recibir, tener y difundir información sobre los derechos humanos es fundamental para la promoción y protección efectivas de los derechos humanos.

4.4. Marco jurídico para el acceso a la información pública en El Salvador.

En El Salvador la legislación sobre libertad y acceso a la información pública es nula y ha sido hasta hace poco tiempo que se le ha dado realce al tema. Los instrumentos legales que establecen el derecho de acceso a la información pública se detallan a continuación en los diferentes niveles jurídicos: constitucional, legislación secundaria, legislación internacional y municipal.

4.4.1. La Constitución y el derecho a la información

La Constitución de la República de El Salvador no establece una disposición específica sobre el derecho de acceso a la información pública. El artículo 6 de nuestra carta magna contempla lo referente a libertad de expresión, limitándose a reconocerlo sólo en una dimensión de derecho para emitir opiniones. Sin embargo, no incluye de manera expresa el derecho de acceso a la información, el cual es un componente del derecho a la libertad de expresión, tal como lo establecen varios instrumentos internacionales. A

pesar de ello, se podría tomar como sustento constitucional del derecho de acceso a la información, el artículo 18 Constitución.¹⁰⁵ que establece el derecho de petición y respuesta, esto se fundamenta en el análisis jurisprudencial que la Sala de lo Constitucional ha realizado sobre éste; debemos remarcar que la contestación por parte del funcionario 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.

En caso de incumplirse con el derecho de petición y respuesta por parte del funcionario o autoridad competente, quedaría abierta la posibilidad de seguir un procedimiento contencioso administrativo,¹⁰⁶ a través del cual se podría salvaguardar este derecho, y por tanto, el derecho a la información; el solicitante puede invocar el derecho de acceso a la información, establecido en los instrumentos internacionales (Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), ya que éstos han sido ratificados por el Estado Salvadoreño, siendo por tanto leyes de la república; estas normas internacionales de derechos humanos, tienen superioridad jerárquica respecto de las leyes nacionales en caso de conflicto, sin consideración de la especialidad o el carácter reciente de la emisión legislativa¹⁰⁷. A pesar del esfuerzo de integración jurídico-constitucional que se ha realizado en orden de garantizar el derecho de acceso a la información pública, es evidente que su omisión en la Constitución hace aún más

¹⁰⁵ Artículo 18 de la Constitución: “Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto”.

¹⁰⁶ Los artículos 2 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establecen las controversias que se dan entre las instituciones del Estado y de los particulares.

¹⁰⁷ Artículo 144 de la Constitución de la República: “Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados o con organismo internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta constitución.

preponderante la existencia de una la legislación especial de carácter secundario. Mientras no exista una ley en la que se establezcan mecanismos para el requerimiento de información, el funcionario o empleado público no sentirá la obligación de proporcionarla.

4.4.2. Legislación secundaria sobre acceso a la información

En El Salvador no existía una ley específica que garantizará el acceso a la información del Estado ni de los particulares cuando esta información sea de relevancia pública, como es el caso de las empresas privadas que prestan servicios públicos. En este tema se encuentran disposiciones de las más variadas en las diferentes leyes secundarias, pero no se encontraba ninguna específica que normara de manera coherente el acceso a la información pública. Tal como lo manifestara el relator especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos "OEA", la necesidad de una ley especial de acceso a la información pública, es de suma importancia para prevenir la corrupción en el país. "Me parece que sería interesante acompañar este movimiento que se está generando a nivel regional en cuanto a las leyes de acceso a la información pública"¹⁰⁸.

A pesar de que muchos países latinoamericanos ya cuentan con una Ley de Acceso a la Información Pública vigente, El Salvador se encuentra muy atrás en este aspecto; debido que será hasta 2012 que entrará en vigencia la ley de Acceso a la Información Pública; entre algunas de las leyes secundarias que contemplan el derecho de acceso de información sobre cuestiones o temas específicos, podemos mencionar:

¹⁰⁸El Diario de Hoy, Entrevista realizada a Eduardo Bertoni. Publicada por El Diario de Hoy, el 18 de julio de 2004. (www.elsalvador.com)

- La Ley del Medio Ambiente, en su artículo 30, establece que las Instituciones que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, deben suministrar la información que les solicite el Ministerio, la cual será de libre acceso al público.

- Código Municipal, plantea la posibilidad de las sesiones abiertas del Concejo Municipal, en el cual los ciudadanos podrán tener voz, pero no voto. A pesar de ello, el Código también establece la posibilidad de que éstas se realicen a puerta cerrada, y si así lo decidiere el consejo municipal tendrán carácter público.

- Ley de la Corte de Cuentas de la República, en su artículo 48, establece que los informes de auditoría tendrán carácter público. En estos casos se establece claramente el carácter público de la información. Esta sin embargo es disponible según la discreción de los funcionarios que la administran. En tanto que también existen otras disposiciones que establecen confidencialidad, limitando el acceso a la información pública. Entre ellas podemos mencionar:
 - La Constitución, en el artículo 240 establece la confidencialidad y reserva para las declaraciones juradas de patrimonio de los empleados públicos que presentan ante la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia.

 - Ley de Organismo de Inteligencia del Estado, dispone la confidencialidad a cerca de asuntos considerados como “clasificados”. Hay que hacer notar que dicha legislación no establece ningún tipo de criterios del por qué debe considerarse alguna información como

“clasificada”. Tampoco menciona quién es la autoridad competente para juzgar qué información debe considerarse como clasificada ni por cuánto tiempo se mantendrá así, a diferencia de otros países como los Estados Unidos de América, en los que se establece el tiempo de secretividad de la información.¹⁰⁹

- Código Procesal Penal, específicamente en las fases de instrucción y juicio público, los jueces tienen la potestad de declarar la reserva total o parcial del proceso, basado en consideraciones de moral, interés público, seguridad nacional o por su previsión en una norma específica. Los artículos 272 y 327 del Código Procesal Penal, han conllevado abusos en la restricción del acceso a la información debido a su amplitud¹¹⁰. Eduardo Bertoni agrega que “también está la necesidad de modificar la legislación penal (Código Penal) en lo referente a las demandas por difamación cuando hay un asunto de crítica por parte de los medios”.¹¹¹
- Ley del Servicio Civil, con aplicación para los empleados públicos, contempla la obligación de confidencialidad y guardar reserva de los asuntos que tengan conocimiento.

¹⁰⁹ Artículo 8 de la Ley del Organismo de Inteligencia del Estado: “Todos los asuntos, actividades, documentación sobre los cuales conozca y produzca el Organismo de Inteligencia del Estado, serán considerados clasificados, cuyo manejo corresponderá al Presidente de la República”. D. O. N° 178 Tomo N° 352. 21 de septiembre de 2001.

¹¹⁰ Es importante señalar que la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), en un foro desarrollado en El Salvador, concluyó que tales artículos violentan la libertad de prensa y por ende el derecho del público de estar informado. El Diario de Hoy, edición del 25 de agosto de 2000. (www.elsalvador.com). La Prensa Gráfica, edición del 25 de agosto de 2000.

¹¹¹ El Diario de Hoy, Entrevista realizada a Eduardo Bertoni. Publicada por El Diario de Hoy, el 18 de julio de 2004. (www.elsalvador.com)

- Ley Orgánica Judicial, en su artículo 114, numeral segundo, establece que el jefe de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, deberá clasificar y guardar en un archivo especial las declaraciones que manda el artículo 3 de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos, manteniéndolas en reserva.
- Ley de Superintendencias de Obligaciones Mercantiles en el artículo 29 establece: “La información que se proporcione a la Superintendencia tendrá carácter confidencial. Se podrá expedir certificaciones de las investigaciones practicadas por la Superintendencia al interesado”.
- Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, en su artículo 25 establece que: incurrirán en responsabilidad por los daños y perjuicios causados, los asistentes a las sesiones del Consejo Directivo que divulguen cualquier información confidencial sobre los asuntos tratados en las reuniones de Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal. Esta restricción puede tener también un aspecto positivo cuando se trata de información que al brindarla, pueda degenerar en algún tipo de corrupción, como podría ser la información la divulgación anticipada sobre una licitación, por medio de la cual se pueda aventajar a una empresa determinada.
- Ley de Enriquecimiento Ilícito de funcionarios y Empleados Públicos, en su artículo 6 que manda que: “las declaraciones serán mantenidas en reserva y se clasificarán y guardarán en un archivo especial que al efecto llevará la Corte Suprema de Justicia”.

- Código Municipal que establece que las sesiones del Concejo Municipal serán cerradas y excepcionalmente abiertas cuando así se determinase.
- El artículo 52 de la Ley Orgánica Judicial dicta que ninguna persona, natural o jurídica, podrá alegar en estrados ni exponer ningún asunto en forma verbal ante la Corte Plena, si no es en asuntos jurisdiccionales que le competan. Lo anterior no obsta para que la Corte Plena pueda recibir en audiencia especial a personalidades nacionales o extranjeras en visita de cortesía.

4.4.3. Legislación internacional

A pesar de que existen instrumentos internacionales de valiosa importancia para el derecho de acceso a la información y su lógica relación para la prevención de la corrupción, éstos se enfrentan con el problema de no gozar de procesabilidad, es decir, que enuncian derechos, principios y garantías, pero no pueden, por su misma naturaleza internacional, plantear un proceso para su aplicación en cada Estado.

La responsabilidad recae en los Estados Parte, quienes deben asegurarse no sólo de ratificar y promocionar dichos instrumentos internacionales, sino que también deben promover instrumentos jurídicos que les permitan su aplicación. Es importante mencionar que existe muy poco interés entre los jueces del país para aplicar disposiciones de instrumentos internacionales en sus sentencias. En algunos casos se llega al grado de omitir y no garantizar algunos derechos sólo porque éstos no se encuentran contemplados en las legislaciones secundarias, ignorando por tanto, el mandato constitucional que establece que todo instrumento jurídico

internacional debidamente ratificado por el Estado salvadoreño es ley de la República. Esto aun cuando la misma Constitución le otorga superioridad jerárquica al tratado en caso de conflicto con la ley secundaria.

Dentro de la legislación internacional que protege el derecho a la información, suscrita y ratificada por El Salvador podemos mencionar:

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Art. 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Art.19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Declaración de Chapultepec (1994).
- Declaración de principios sobre libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

4.4.4. Legislación a nivel municipal

Existe una gran cantidad de ordenanzas municipales que establecen mecanismos para la consulta, participación y contraloría de la sociedad civil. Esta participación y contraloría va desde áreas de intervención específicas hasta el planteamiento de mecanismos generales de participación y contraloría del municipio.

Es importante mencionar que sólo se conoce de una ordenanza municipal que restringe expresamente el acceso a la información, en lo que respecta a la información catastral del municipio. Ésta es la Ordenanza del Registro y Control Tributarios Municipal, del Municipio de La Reina, Departamento de Chalatenango. En su artículo 16, ordena que el acceso por

terceros a los archivos catastrales es restringido y sujeto a permiso del Alcalde.

4.5. Mecanismos para el acceso a la información pública

En cuanto a los mecanismos establecidos por las instituciones del Estado para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública de la sociedad civil podemos decir que cada Órgano tiene una unidad de información que usualmente es la que establece los lineamientos de información para sus dependencias. En este punto es necesario distinguir tres aspectos que tienden ser confundidos y que reducen por tanto el alcance del concepto de información pública. Por una parte las instituciones pueden tener un programa, plan o política de relaciones públicas y publicidad dictada por el Órgano; un segundo aspecto es la política con la prensa y medios de comunicación que incluye los comunicados, boletines y revistas, y en tercer lugar está la política de información pública con los mecanismos de acceso a la información pública de la unidad.

En el país, el trabajo de las unidades de información se inscribe más en el ámbito de las relaciones públicas y de prensa. Existe poca conciencia del derecho a la información por parte del público. Este problema no es solamente un problema de las unidades de comunicación e información, sino más bien de los titulares de cada institución que conciben a dichos departamentos como los responsables de cuidar y administrarles la imagen o de protegerlos ante la prensa. Es inexistente una política explícita de información así como una base institucional para atender y servir las demandas de información al público.

Ninguna institución de gobierno posee una oficina especial para brindar información sobre el trabajo que desempeñan. En su mayoría, existen

personas u oficinas destinadas a brindar información, pero relacionada con la atención al público; es decir, para brindar información sobre servicios y trámites, pero no información para personas u organizaciones interesadas en conocer a profundidad sobre el qué hacer de la institución. Algunos ministerios brindan servicios de bibliotecas con información especializadas en su áreas de trabajo, como es el caso de los Ministerios de Educación, Medio Ambiente, Economía o la Superintendencia de Pensiones. En el nivel municipal, los mecanismos de información que se están implementando son los propuestos por La Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador “COMURES”. Esta Corporación de municipalidades ha desarrollado una estrategia para un Sistema de Transparencia Municipal, la cual ha comenzado a ser implementada en cinco municipios de El Salvador. Dicha estrategia contempla mecanismos para garantizar el acceso a la información en poder de las alcaldías. Por otro lado, existen estadísticas las cuales manifiestan que únicamente un 17% de las municipalidades poseen una oficina de participación ciudadana. La mayoría adjudica esta carencia a la falta de recursos que caracterizan a las municipalidades. A pesar de no existir de formas generalizada dichas oficinas, todas las municipalidades señalan tener promotores sociales a los que se utilizan como vías de información a la ciudadanía y como facilitadores de la participación ciudadana. Este hecho deja entrever que existe voluntad de dar espacios de participación en el nivel local pese a la falta de recursos. Sin embargo, estas iniciativas se encuentran aisladas de políticas nacionales y de los compromisos internacionales que ha asumido el país.

En general, las instituciones públicas utilizan con frecuencia foros y páginas web para brindar información acerca de su naturaleza, atribuciones, marco legal, presupuesto, servicios, programas, proyectos, etc. La Internet es un mecanismo bastante utilizado por los ministerios, el órgano judicial, el

órgano legislativo, así como la mayoría de instituciones autónomas, programas desarrollados por el gobierno central y algunas pocas alcaldías. Prácticamente todos los órganos constitucionales del Estado, y todos los ministerios e instituciones oficiales autónomas poseen sitios web propios, con dominios fácilmente identificables por las iniciales de la institución seguidas de terminación “gob.sv”, que es indicativa del Gobierno de El Salvador.

Éstas cuentan con poca capacidad de interacción, siendo más bien una comunicación unidireccional. Además, muchas veces son herramientas pocos útiles puesto que en muchos casos la información no se encuentra debidamente actualizada y el flujo de comunicación, en caso de haberlo, no es tan expedito como se desearía. Las páginas web de los principales órganos poseen información que es más promoción de actividades que de verdadera información y evaluación del que hacer público. La información disponible por regla general en estos sitios es muy superficial, generalista e insuficiente para evaluar los programas de dichas instituciones.

Hay que destacar los esfuerzos que algunas dependencias públicas hacen para usar internet como una herramienta útil para brindar información a la ciudadanía. Así, por ejemplo, el Ministerio de Hacienda ha dado algunos pasos en la publicación de información útil para desarrollar ejercicios de seguimiento a la gestión pública. Este ministerio publica trimestralmente informes de labores, cuales son las licitaciones públicas a nivel de gobierno central que están en curso, resoluciones, noticias de interés, entre otras. En un sentido similar, también es de reconocer la iniciativa de la Corte Suprema de Justicia para poner a disposición de los usuarios de internet información actualizada sobre actividades, proyectos, licitaciones, empleados en funciones y datos de contactos entre otros. Hay que aclarar que esta no es la regla ni siquiera para el mínimo de instituciones oficiales. En cuanto al uso de

internet, vale reconocer el incipiente esfuerzo que el Ejecutivo está desarrollando para implementar un programa de Gobierno Electrónico. Esta estrategia tiene como objetivo incrementar, a través del uso de internet, la participación ciudadana, la rendición de cuentas del Estado, la disponibilidad de la información pública, los mecanismos de consulta, "institucionalizando el principio de la transparencia de la gestión".¹¹²

Los gobiernos locales son los que en su mayoría carecen de sitios electrónicos con excepción de los correspondientes a las ciudades más importantes del país. En un estudio elaborado recientemente se reconoce que únicamente un 10% de las municipalidades poseen un sitio electrónico u otra forma expedita de información. Esto se debe básicamente a la falta de recursos de la mayoría de municipalidades. Debe tomarse en cuenta también, que el acceso a medios informáticos es aún reducido en nuestro país, por lo tanto acceder a información pública a través de dicho mecanismo es útil para un restringido número de personas. *"En El Salvador solamente una minoría privilegiada dispone de acceso a las posibilidades de informática... Para 2002, solamente un 5.1% de los hogares salvadoreños disponen de computador y 2.3% están conectados a Internet"*.¹¹³

Los foros son generalmente utilizados para la implementación de nuevas medidas o políticas. A pesar de que se realizan con relativa frecuencia y el acceso a ellos es amplio, la información brindada es puntual sobre la temática a tratar. La Oficina de Comunicaciones de Casa Presidencial, desarrolló un manual para funcionarios públicos que tengan algún tipo de relación con periodistas. El manual titulado "Guía práctica para voceros" da

¹¹²Documento oficial: Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico. Febrero de 2004.

¹¹³PNUD; *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003*; Pág. 140.

lineamientos a los funcionarios para dirigirse ante los medios de comunicación, como evitar confundir la información, como evitar declaraciones erradas, el manejo de coyunturas difíciles y otros. Esta iniciativa, que fue desarrollada por el gobierno¹¹⁴, sólo considera el tratamiento de la información a aquello que se circunscribe a la agenda mediática y política. Aun así, es una de las pocas políticas de comunicación e información que se conocen en el Órgano Ejecutivo.

4.6. Acceso efectivo a la información que dispone el Gobierno Central

La regla general es la falta de disponibilidad y acceso a información pública de las instituciones gubernamentales por parte de la sociedad civil. El acceso a la información es considerado una decisión a discreción de los funcionarios públicos. La información pública más actualizada siempre es considerada sensible y de carácter confidencial. Como resultado la información disponible es la que ofrece cierto grado de rezago en el tiempo.

Para analizar el acceso efectivo a la información que dispone el gobierno central es necesario evaluar la información disponible en la práctica sobre: el manejo de las finanzas públicas, las actividades públicas de las autoridades y altos directivos públicos, los resultados de la acción pública, de auditoría y de contabilidad de la empresa privada.

4.6.1. Información sobre finanzas públicas

En este punto es importante analizar los siguientes tópicos: información presupuestaria, información sobre adquisiciones y

¹¹⁴ Gobierno presidido por el presidente Elías Antonio Saca asumido en junio de 2004.

contrataciones del sector público, información disponible sobre medidas económicas, información sobre proyectos de inversión y empréstitos.

- ***Información presupuestaria***

En general, y a excepción de la etapa de discusión, en ninguna de las otras fases del Presupuesto General de la Nación se brinda información útil y oportuna para los ciudadanos. El Índice de Transparencia Presupuestaria en el año 2003 calificó a El Salvador con un 8% de la puntuación total al medir la oportunidad con la que la información presupuestaria se hacía pública en las distintas fases del proceso. A este respecto hay que destacar los siguientes elementos:

El sitio electrónico del Ministerio de Hacienda provee la información básica en lo que a cuentas nacionales se refiere. La información sobre el presupuesto ejecutado en el país se puede adquirir con facilidad desde su etapa de discusión, cuando se hace público el proyecto del Presupuesto General de la Nación. Pero la crítica generalmente hecha es que esta información no profundiza en detalles específicos sobre los indicadores de efectos, indicadores de resultados, cronogramas de trabajo y otros. Por otra parte, pese a que el artículo 199 de la Constitución de la República señala que el presidente de la Corte de Cuentas de la República tiene la obligación "de presentar anualmente a la Asamblea Legislativa un informe detallado y documentado de las labores de la Corte. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los tres meses siguientes a la terminación del año fiscal. El incumplimiento de esta obligación se considera como causa justa de destitución". Sin embargo, este informe solo provee datos aislados de actividades sin indicadores de efectos o resultados, y por tanto no resulta útil para evaluar el desempeño presupuestario en las instancias públicas.

- ***Información sobre adquisiciones y contrataciones del sector público***

En materia de licitaciones la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece la obligatoriedad de publicar en los periódicos las invitaciones a concursar, y a notificar el resultado de las mismas, pero no existe obligación de ofrecer publicidad respecto del proceso de toma de decisión, ni de los motivos por los que se concede la licitación a algún ofertante. Tampoco puede conocerse el precio por el cuál se contrata. Igualmente, la discrecionalidad con la que la Corte de Cuentas de la República maneja los informes de resultados de sus auditorías facilita que muchos de los casos de corrupción pasen inadvertidos.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones establece un registro de las contrataciones que se realicen, el cual, en la actualidad se encuentra publicado en la página electrónica del Ministerio de Hacienda; sin embargo la información contenida en ese registro no deja de ser mínima y general. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia ha tomado la iniciativa de publicar cuáles son las contrataciones o compras que realizará en base a lo proyectado en su presupuesto anual.

- ***Información sobre medidas económicas***

Este es uno de los tópicos donde la información resulta ser en su totalidad no disponible. Muchas decisiones sólo se conocen hasta que los proyectos de ley llegan a la Asamblea Legislativa, y no ha existido una información amplia sobre la gestión o intención del gobierno en los temas concretos.

- ***Información sobre proyectos de inversión y empréstitos***

En la práctica actualmente no existen mecanismos de información y participación ciudadana que estimule la contraloría social del gasto público y de los proyectos de inversión. En la Asamblea no existe ningún proceso normado que estipule fases o pasos de consulta. No existe definida una ruta crítica de expedientes o anteproyectos de ley donde se institucionalice la participación o consulta de la sociedad civil. El panorama es el mismo en la aprobación de empréstitos. Los proyectos llegan a la Asamblea ya formulados, amarrados y casi cerrados, con la única disyuntiva de aprobarlos o rechazarlos. Por lo cual la participación ciudadana es extemporánea y poco relevante.

4.6.2. Información de actividades públicas y altos directivos públicos

En este punto hay cuatro tópicos que son necesarios considerar: de la información disponible sobre los ingresos y patrimonio de los funcionarios públicos, de los informes de actividades ejecutadas por funcionarios públicos, de la discusión y toma de decisiones en los órganos del Estado, y de los actos ilícitos.

- ***Ingresos y patrimonio de los funcionarios públicos***

En El Salvador es posible conocer de una manera general los ingresos de los funcionarios públicos debido a que anualmente la Asamblea Legislativa aprueba la Ley de Salarios que dispone las plazas en la Administración Pública y el salario asignado a cada una de las plazas. Pero esta normativa es restringida, en la medida que dicha ley sólo contempla al personal que ha ingresado a la carrera administrativa mediante un acto

administrativo, pero existe una amplia gama de personal al servicio de la administración pública que sostiene su relación jurídica mediante un contrato de prestación de servicios civiles, y donde la ley no establece límites de contrataciones. De ahí que puede afirmarse que sobre este aspecto la información es insuficiente. Lo cierto es que la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos establece la obligación que todos los funcionarios de primero y segundo nivel, tengan que presentar al inicio y fin de su ejercicio, una declaración de patrimonio a la Corte Suprema de Justicia; sin embargo, la Ley dispone que esa información es de carácter reservado y de conocimiento exclusivo de la Sección Probidad de la Corte Suprema de Justicia.

- ***Actividades ejecutadas por los funcionarios públicos***

Existen mecanismos de control y rendición de informes entre los órganos fundamentales de Estado. Cada órgano a parte de su función primaria, tiene una función secundaria de fiscalización o control de las decisiones y funciones del otro. Parte de ese control es la rendición de informes de actividades. En El Salvador el destinatario de los informes de los Órganos de Gobierno es la Asamblea Legislativa, como intermediario hacia el destinatario final, la ciudadanía; lamentablemente los informes de labores son considerados documentos formales que pasan a las comisiones de la Asamblea para ser aprobados como cuestión de trámites, sin poder ser cuestionados por los diputados. A parte de estos informes entre órganos, ha habido algunos ejercicios de rendición de cuentas e informes, dirigidos directamente a la ciudadanía, por diputados y por otros funcionarios del ejecutivo. Adicionalmente, cada institución suele elaborar anualmente una memoria de labores, las cuales tienen un carácter promocional y con poco valor real o efectivo para poder evaluar el desempeño de cada entidad. Estas

memorias podrían ser un instrumento valioso de referencia y estudio para investigación y evolución si se realizaran responsablemente y con la voluntad de cumplir el espíritu de la Constitución de informar al pueblo.

- ***Discusión y toma de decisiones en los órganos del Estado***

La regla general es la reserva en las discusiones en los diferentes Órganos. A excepción de la Asamblea Legislativa, no es posible tener información sobre los debates, por ejemplo del Consejo de Ministros, de las discusiones de la Corte Suprema de Justicia y de los debates de los concejos municipales.

Las votaciones de la Asamblea Legislativa tienen un carácter público y aunque la Constitución prevé un único caso en que se puede convocar a una sesión privada¹¹⁵, en la práctica éste nunca se ha ejercitado. Hay en la actualidad un amplio acceso a las discusiones de las Comisiones y del Pleno Legislativo; sin embargo no existe algún medio de comunicación, ni público ni estatal, que transmita las sesiones y discusiones de las Comisiones y del Pleno, por lo que, en definitiva la población recibe la información que los medios de comunicación masivos desean transmitir o consideran relevante.

- ***Los actos ilícitos***

Sobre la información que se genera de los actos irregulares o ilícitos en la función pública es poca la que responde a los criterios de disponibilidad, oportunidad, claridad y verificabilidad. Desde la etapa de investigación de un caso de corrupción, la información que se va haciendo pública es poca. Esto porque se atiende al criterio de proteger el proceso en

¹¹⁵Las sesiones Legislativas serán privadas cuando se pida al Presidente de la República información sobre negociaciones políticas y éste solicite que la sesión sea privada (artículo 168 ordinal 7° de la Constitución)

marcha y no estropearlo al hacer pública "la información clave". En la práctica, la información que conoce la ciudadanía sobre posibles delitos de corrupción se debe a la labor de la prensa y a los ejercicios de investigación que se desarrollan dentro de los medios de comunicación.

En la Corte Suprema de Justicia, cualquier ciudadano puede tener acceso a los expedientes judiciales de un caso de corrupción, excepto cuando el caso tenga carácter reservado. Para tener acceso al expediente únicamente se requiere llenar una ficha de solicitud. Solo en caso que el expediente esté en uso por funcionarios del tribunal o un usuario particular, es postergado el acceso a la documentación. Pero en otras instancias que intervienen en el procesamiento de casos de corrupción, el acceso a la información depende del artículo 18 de la Constitución de la República. Generalmente, en estas instancias, las leyes orgánicas establecen que toda la información que manejan es de carácter reservado y para uso único de la institución. Por ejemplo, dentro de la Corte de Cuentas de la República, la Sección de Probidad o en la Fiscalía General de la República no hay un sistema de información al público sobre investigaciones en marcha, denuncias recibidas, denuncias procesadas, resoluciones de investigaciones, criterios de resolución entre otros.

4.6.3. Información sobre resultados de la acción pública

- ***Planes, programas y proyectos del gobierno central***

Tanto la información sobre los perfiles de proyectos, sus estudios de pre-factibilidad y factibilidad como la ejecución presupuestaria son consideradas material confidencial.

- ***Principales indicadores sociales y económicos***

La información producida por el gobierno en este sentido es responsabilidad de la Dirección General de Estadísticas y Censos “DIGESTYC”, que es una dependencia del Órgano Ejecutivo, la cual opera con ineficiencia. Las estadísticas generadas por dicha dependencia poseen poca credibilidad y contrastan con la realidad observable, lo cual genera estudios científicos que arrojan resultados poco confiables y que no permiten evaluar los avances o retrocesos en materia social. Por otra parte, la producción de información estadística de forma confiable y oportuna es una deficiencia básica que imposibilita la administración científica de las empresas.

4.6.4. Información de auditoría y contabilidad de la empresa privada

La auditoría de la empresa privada se vuelve necesaria cuando los servicios o bienes producidos son de bien público, tal es el caso de las prestadoras de servicios y del sistema financiero. La información sobre la contabilidad de las empresas también es importante en cuanto a fines tributarios se refiere.

- **Desempeño de las empresas prestadoras de servicios**

La información disponible sobre el desempeño de las empresas prestadoras de servicios de utilidad pública, ya sea que la naturaleza de la empresa sea pública o privada, y la información sobre precios y calidad de productos ofrecidos a los consumidores puede calificarse de insuficiente. En la realidad algunas empresas, como las administradoras de fondos de pensiones, están obligadas legalmente a proveer información sobre su situación financiera y el rendimiento de las pensiones; pero las restantes

empresas prestadoras de servicios, como las de telefonía o electricidad, no se encuentran obligadas a ello. Por otra parte, la información ofrecida a los consumidores, no pasa de ser información con fines publicitarios y de estimulación de consumo, pero no se encuentra toda la información requerida.

- **Desempeño del sistema financiero**

Existe una obligación legal para que los bancos publiquen anualmente información sobre su desempeño financiero (artículo 165 de la Ley de Bancos) y en esa publicación deben presentar los estados financieros, debidamente auditados, la que debe realizarse en los primeros 60 días de cada año. Por otra parte, la información que se ofrece a los consumidores sobre el cobro por tarjetas de crédito e intereses moratorios no es lo suficientemente clara.

Por lo que la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, tomando en cuenta todos los tópicos tratados en esta investigación, se vuelve de vital importancia debido a que con los parámetros planteados por la mencionada Ley haría que la integración de las diferentes normativas se pusiera en práctica, considerando que ayudará con el fortalecimiento de la democracia debido que evidentemente habría mayor participación por parte de la ciudadanía funcionando ésta como un contralor de las actuaciones de la administración pública con el fin de evitar la corrupción en las instituciones estatales.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

5.1. Conclusiones:

- La investigación expuesta a lo largo de este trabajo permitió explorar el acceso a la información pública, pudiendo destacar que estatemática implica que la administración pública, en cuanto a sus actuaciones se refiere, debe ser transparente, con el fin de evitar en la manera posible la corrupción en las instituciones estatales; la administración pública y basados a lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, tiene la obligación de brindar a los ciudadanos la información, siempre y cuando la ley no establezca lo contrario, de las actuaciones que realiza; ésta puede ser de forma directa, es decir, que la administración la brinde a la población de manera oficiosa, o que cualquier persona la solicite a la administración, conocidas también como obligación es sentido activo y en sentido pasivo respectivamente.

- Durante la última década, la búsqueda de mecanismos para el fomento de la transparencia, la erradicación de prácticas corruptas y la inclusión de la participación ciudadana han tomado mayor relevancia en El Salvador. No obstante, estos mecanismos son escasos y aplicables a muy pocas áreas del que hacer estatal.

- El acceso a la información pública en el sistema jurídico y particularmente en los textos constitucionales, contribuye a que los ciudadanos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los gobernantes; asimismo amplía la garantía y fundamento del derecho a

la información, fortalece la democracia y otorga una herramienta concreta para la transparencia del sistema.

- La práctica ya considerable de los diferentes Estados a nivel latinoamericano y europeo de dar eficacia al derecho a la información en sus leyes, sirve como un importante acervo de conocimientos tanto para quienes promueven la adopción de una ley por primera vez como para quienes revisan su ley y prácticas existentes con miras a reformarlas.
- Asimismo afirmamos que los mecanismos que fomentan la participación ciudadana, las rendición de cuentas y el acceso a la información pública son más comunes a nivel de gobiernos municipales que a nivel del gobierno central. Pero en cualquier nivel de gobierno, los mecanismos que se implementan generalmente tienen como fin la vigilancia del manejo de las finanzas públicas sin que haya un interés en que se integre la participación ciudadana a la formulación de políticas y planes para un largo plazo.
- La figura del secreto de Estado se constituye desde el ámbito constitucional como una excepción al derecho de acceso a la información pública. El acceso a la información pública, como derecho instrumental, es un medio para alcanzar fines superiores como la profundización de la democracia, la lucha contra la corrupción y la contención de los abusos del poder.
- La información pública se califica como tal, por el interés que despierta para la sociedad, por la posibilidad de ser usada por los administrados

para la solución de sus problemas, para la construcción del progreso personal y comunitario, para pedir cuentas a los administradores públicos y sus socios privados, y para una mayor participación en la vida de la comunidad. Si no existiere la posibilidad de acceder a información oportuna, verás y expedita, sería inviable la participación en democracia.

- La restricción al acceso de la información pública sólo concierne a las relaciones entre la administración y los administrados. Para los demás órganos del estado la situación deviene cualitativamente distinta, ya que la excepción no se da, debido a las relaciones de complementariedad y de control que existe entre los poderes públicos. Es en este sentido se debe promover el debido control sobre el recurso del secreto de Estado, en las vías jurisdiccionales y por medio del control político legislativo establecido.
- Hay que destacar la voluntad y apertura a nivel de gobierno central para apoyar e implementar proyectos de acceso a la información pública, transparencia, gobernabilidad democrática y participación ciudadana dentro de sus políticas institucionales.
- Asimismo afirmamos que si el derecho a la información tiene su origen en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que en su artículo 19 lo define como la garantía fundamental que toda persona tiene de buscar información, a informar y a ser informada y que uno de los ejes de este derecho implica el acceso a los archivos, documentos y registros públicos es necesario que el gobierno los viabilice antes de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública,

dicha información a través de mecanismos puntuales tales como medios electrónicos para que la ciudadanía le sea fácil su acceso.

- Además hacemos énfasis que los resultados positivos que se generen con un programa nacional de transparencia no dependen de rigurosos cambios en la legislación. En su raíz, los cambios dependen de la voluntad de los funcionarios públicos para adoptar medidas favorables a la integridad nacional.

5.2. Recomendaciones:

- Debe difundirse la Ley de Acceso a la Información Pública a través de capacitaciones y seminarios a los funcionarios y empleados públicos, donde puedan obtener respuestas a dudas que surjan, además de ampliar su conocimiento sobre la misma.
- Crear en cada institución de la administración pública, una unidad que se encargue del manejo exclusivo de la información para que ésta pueda ser proporcionada a los interesados que la soliciten, con el fin de obtenerla de una manera más pronta, viable y óptima.
- Implementar un plan de acción realista y práctico para dar respuesta a las necesidades planteadas sobre acceso a la información pública transparencia, participación ciudadana y gobernabilidad democrática.

- Se deben crear mecanismo de control para que la información que debe proporcionar la administración pública sea fidedigna, confiable y oportuna.
- Debe realizarse un sistema informático a nivel nacional que integre toda la información pública pertinente para que pueda existir un acceso directo a través de medios electrónicos.
- Tiene que hacerse reformas de contenido a la Ley de Acceso a la Información Pública con el fin de establecer sanciones más severas para evitar la corrupción a través de la implementación de sanciones a aquellos funcionarios o empleados públicos que oculten la información a la que están obligados a proporcionar.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

BOBBIO, NORBERTO. El Futuro de la Democracia. FCE. México, 1997.

CARPIZO, JORGE Y VILLANUEVA, ERNESTO, “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, UNAM, 2001.

CLAUDE REYES Y OTROS. Chile, 19 de septiembre de 2006, Serie C, No. 151. Capítulo sobre Estándares y tendencias internacionales para un análisis de este caso.

CHIRINO SÁNCHEZ ALFREDO. Ley modelo de acceso a información administrativa para la prevención de la corrupción. OEA. 2005.

CÓRDOBA ORTEGA, JORGE. La Legislación Costarricense y el Derecho de Acceso a la Información Pública, U. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UCR. 2003.

ESCOBAR DE LA SERNA, LUIS, *Manual de derecho de la información*, Madrid, Dykinson, 1997, pp. 54-60 y 380-381; López Ayllón, Sergio, *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984, pp. 160 y 161; Villanueva, Ernesto, *Régimen jurídico de las libertades de expresión e*

información en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

ESCOLA, HÉCTOR JORGE, *El interés público*, pág. 261, Depalma, Buenos Aires, 1989.

DE LUCAS, JAVIER. **Secretos de Estado**. Revista “Derechos y Libertades”. Instituto Bartolomé de las Casas. Universidad de Valencia. Año 4. Nº 7.

FERNÁNDEZ RAMOS, *La información y participación ciudadana en la Administración Local*, Editorial Bosch, Barcelona, España.

FUSADES. *Ley de Acceso a la Información Pública LAIP. Presentación a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa*. Documento de Power Point. Julio de 2009.

GARCIA DE ENTERRIA, E. Y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, Novena edición, Civitas Madrid, 2004.

GRAMAJO VALDÉS SILVIO. *El derecho de Acceso a la Información. Análisis del proceso de discusión y gestión en Guatemala*. Asociación Seguridad en Democracia. Guatemala, 2003.

HABERMAS, JÜRGEN. *Facticidad y Validez. Sobre el Derecho y el Estado Democrático de Derecho en términos de la Teoría del Discurso*. Trotta. Madrid, 2000.

HERNÁNDEZ VALLE RUBÉN. *El derecho de la Constitución. Volumen 1*. Editorial Juricentro, Pág. 335, San José, Costa Rica, 2004.

HERRERA MAURICIO.Avances En el Derecho de Acceso a la Información Pública en Costa Rica. Jornadas de Investigación de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, UCR. San José, 2006./www.eccc.ucr.ac.cr/pdf/MauricioHerrera164-185.pdf.

JINESTA LOBO ERNESTO.Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 1. Biblioteca Jurídica DIKE. Costa Rica, 2002.

LAVALLE COBO, DOLORES;editorial: Astrea (Buenos Aires, Argentina) 2009.

MARTÍNEZ FRANZONI JULIANA.Información pública y rendición de cuentas: Retos desde el Estado y la sociedad civil en Costa Rica y Nicaragua. Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. San José, 2003.

NEUMAN, LAURA ED.,Acceso a la información. La llave para la democracia, Centro Carter, noviembre 2002, p. 6.

NOGUEIRA ALCALÁ, HUMBERTO, “El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos” , *Derecho a la información y derechos humanos*, Carpizo Jorge y Carbonell, Miguel (coords.), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, y Villanueva, Ernesto, *Derecho mexicano de la información*, México, Oxford University Press, 2000.

NOGUEIRA, HUMBERTO, Revista IUS Y PRAXIS, año 6 N° 200, "El derecho a la información en el ámbito del derecho Constitucional chileno y comparado en Iberoamérica y Estados Unidos", Universidad de Talca.

PÉREZ, EFRAÍN Y MAKOWIAK, JESSICA. El Derecho de Acceso a la Información en Europa y América Latina: Un Enfoque Constitucional.

PNUD; Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003.

UMAÑA, CARLOS. La Transparencia en El Salvador: Un nuevo Desafío. CREA Internacional de El Salvador, Octubre 2000.

WEBER, MAX:*Burocracia* en “Ensayos de sociología contemporánea”. Ediciones Martínez Roca. Barcelona, 1972. Páginas 285-286.

ZEBALLOS, JUAN JAVIER;Asociación Nacional de la Prensa (ANP); Revista On-line, Bolivia 2009.

LEGISLACIÓN

Constitución de la República de El Salvador, 2009

“Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción”. Diciembre 2005.

“Convención Interamericana Contra la Corrupción”. Marzo 1996.

“Convención de Aarhus en Francia”, 1998.

Tratado de Ámsterdam, Octubre de 1999.

Tratado de la Unión Europea, 1997.

Tratado de Maastricht, Febrero de 1992.

Ley de Acceso ala Información Pública de El Salvador.Decreto N° 534, 3 de Marzo de 2011.

PAGINAS WEB

http://www.achpr.org/english/declarations/Declaración_freedom_exp_en.html.

<http://www.bahianegra.gov.py>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1632/21.pdf>

http://www.corteidh.o.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.doc.

<http://www.defensoriadelpueblo.gov.py>

<http://www.elsalvador.com>

<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/documentacion/20general/2005/Legislacion.pdf>

<http://www.idlo.int/texts/leg6577.pdf>. Asamblea General de la ONU, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

<http://historicaltextarchive.com/sections.php?op=viewarticle&artid=93#T1C1>.

http://www.oas.org/juridico/spanish/preventivas/guate_docs/dr_alfredo_chirino_sánchez.html. Html

<http://www.presidencia.gob.sv/asuntosestrategicos/foros>. Gobierno de El Salvador. Foro Virtual de Consulta sobre el Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública.

<http://unesdoc.unesco.org>

<http://www.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote118.pdf>.

ANEXOS

INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Cuadro y Gráfico No. 1

Aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte de la Asamblea Legislativa

Opinión	Nº	%
Si	4	13.0
No	15	50.0
No sé	11	37.0
TOTAL	30	100.0

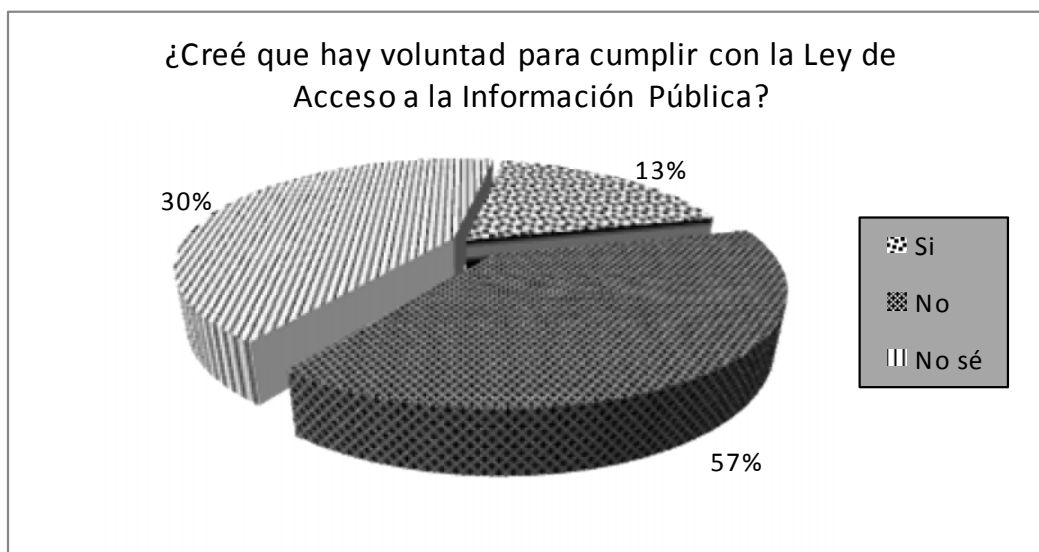


Como se puede observar en el cuadro y el gráfico N° 1, la mitad de los encuestados considera positiva la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública, en cambio otro porcentaje considera que no es positiva esa aprobación y pocos desconocen del tema.

Cuadro y Gráfico No. 2

Voluntad para cumplir la Ley de Acceso a la Información Pública

Opinión	Nº	%
Si	4	13.0
No	17	57.0
No sé	9	30.0
TOTAL	30	100.0

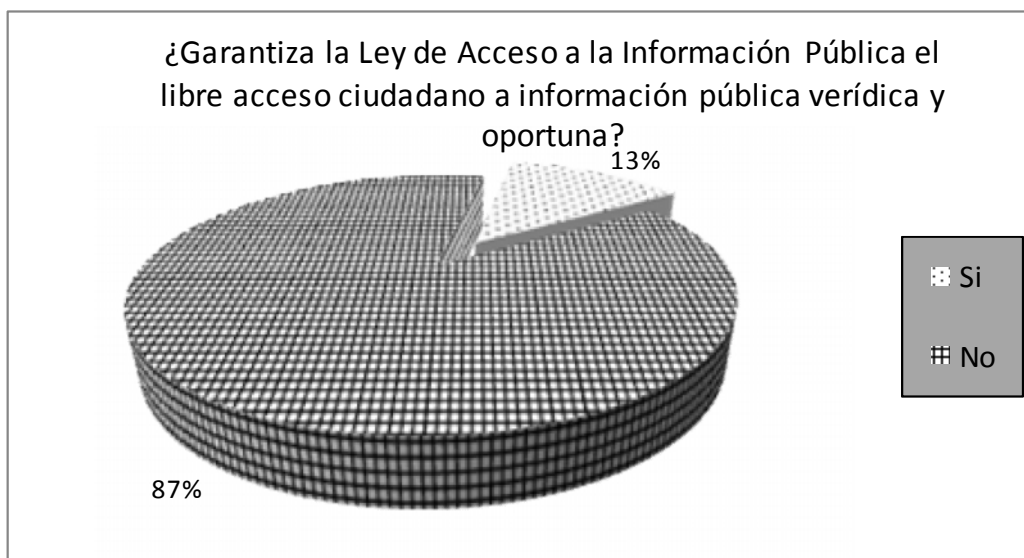


Más de la mitad cree que no existe voluntad para hacer cumplir la Ley de Acceso a la Información Pública mientras solo un 37% cree que si hay voluntad y un porcentaje muy bajo no sabe.

Cuadro y Gráfico No. 3

Garantía del libre acceso ciudadano a información pública verídica y oportuna

Opinión	Nº	%
Si	4	13.0
No	26	87.0
TOTAL	30	100.0



Dentro de la población consultada un 87% respondió que la Ley de Acceso a la Información Pública no garantiza el libre acceso ciudadano a una información verídica y oportuna y un 37% dijo que si garantizará tal situación.

Cuadro y Gráfico No. 4

Implementación de planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos

Opinión	Nº	%
Si	5	17.0
No	25	83.0
TOTAL	30	100.0



Los resultados que brindaron los encuestados nos dan como respuesta que el 83% cree que el estado no ha implementado ningún plan para promover la transparencia y el 17% afirmó que si se ha implementado.

Cuadro y Gráfico No. 5

Conocimiento por parte de la población del contenido de la Ley de Acceso a la Información Pública

Opinión	Nº	%
Si	9	30.0
No	21	70.0
TOTAL	30	100.0

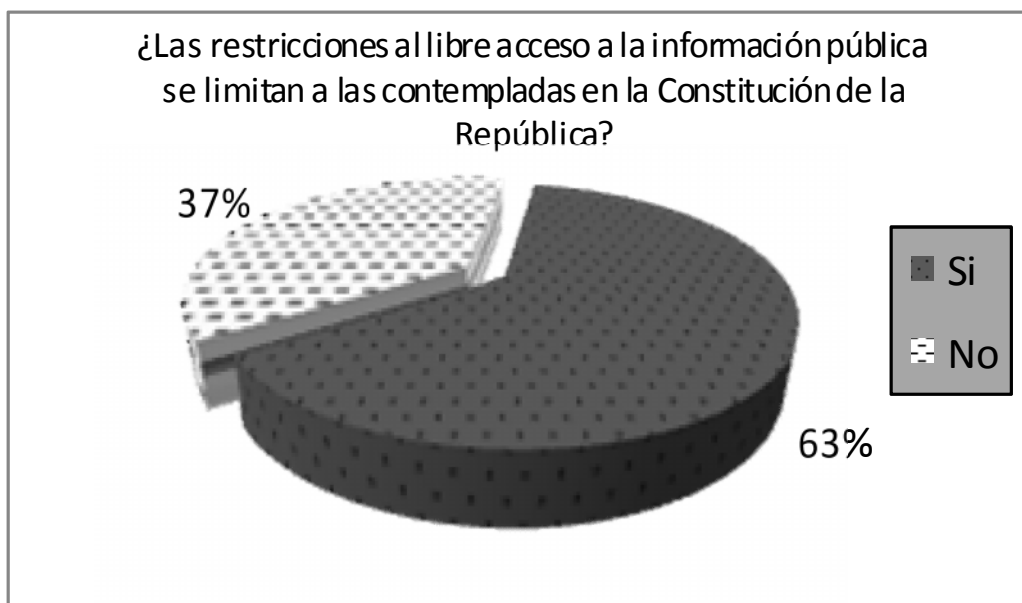


Un 70% de los encuestados considera que la población conoce del contenido de la Ley de acceso a la Información Pública, mientras un 30% piensa que la población no tiene conocimiento de ella.

Cuadro y Gráfico No. 6

Las restricciones al libre acceso a la información pública limitan lo contemplado en la Constitución de la República

Opinión	Nº	%
Si	19	63.0
No	11	37.0
TOTAL	30	100.0

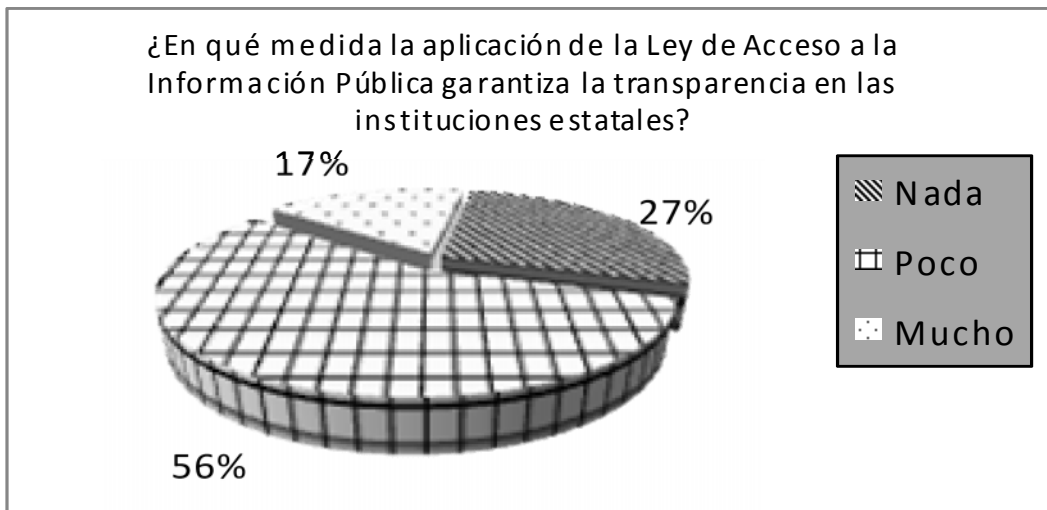


El mayor porcentaje de entrevistados manifiesta que si existen restricciones que limitan el acceso a la información pública y un porcentaje bajo manifiestan que no.

Cuadro y Gráfico No. 7

La aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública garantiza la transparencia en las instituciones estatales

Opinión	Nº	%
Nada	8	27.0
Poco	17	56.0
Mucho	5	17.0
TOTAL	30	100.0

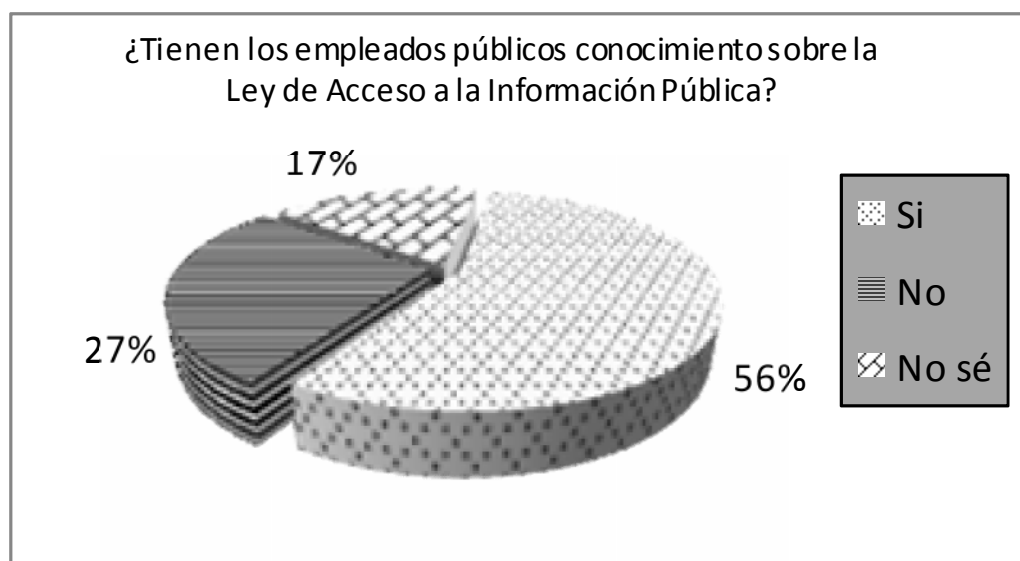


Más del 50% de los consultados expresaron que la aplicación de la Ley poco garantiza la transparencia en las instituciones estatales, el 27% manifestó que la Ley no garantiza nada y el 17% afirmó que si garantiza mucho su aplicación.

Cuadro y Gráfico No. 8

Conocimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte de los empleados públicos

Opinión	Nº	%
Si	17	56.0
No	8	27.0
No se	5	17.0
TOTAL	30	100.0



Un 56% de los encuestados dice que sí, lo empleados públicos tienen conocimiento sobre la Ley en cambio un 27% asegura que no la poseen y solo un 17% manifiesta no saber.

Cuadro y Gráfico No. 9

Difusión de la Ley de Acceso a la Información Pública en los medios de comunicación.

Opinión	Nº	%
Mucho	7	23.0
Poco	20	67.0
Nada	3	10.0
TOTAL	30	100.0

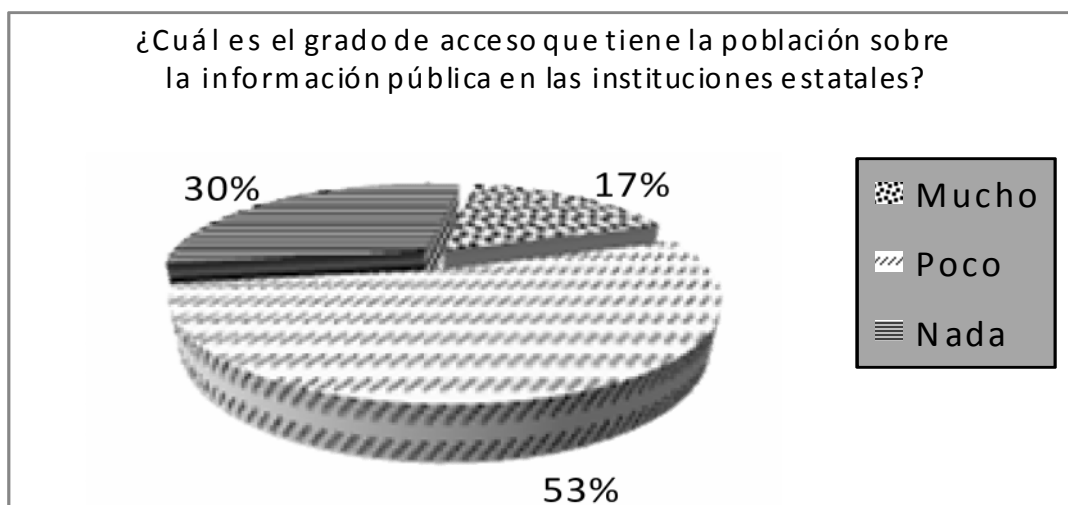


De forma contundente la gran mayoría declaró que la Ley poco se está difundiendo por los medios de comunicación nacional, el 23% dijo que mucho y solo un 10% cree que no se ha difundido nada.

Cuadro y Gráfico No. 10

Acceso que posee la población a la Información Pública

Opinión	Nº	%
Mucho	5	17.0
Poco	16	53.0
Nada	9	30.0
TOTAL	30	100.0

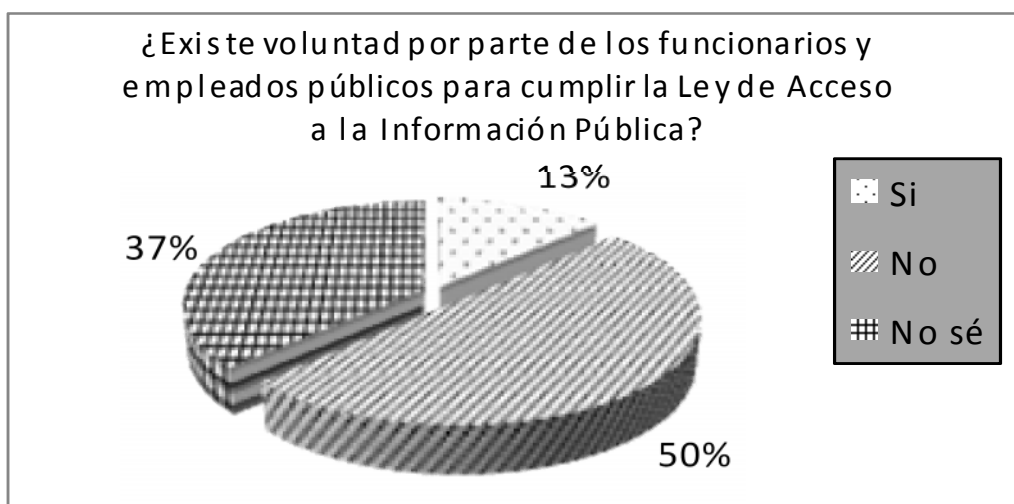


Los servidores públicos entrevistados respondieron en su mayoría que se tiene poco acceso a la información pública por parte de la población un 30% que no s tiene acceso en nada, al contrario de una minúscula parte que expresó que si se tiene mucho acceso a la información pública.

Cuadro y Gráfico No. 11

Voluntad para hacer cumplir la Ley de Acceso a la Información Pública

Opinión	Nº	%
Si	4	13.0
No	15	50.0
No sé	11	37.0
TOTAL	30	100.0

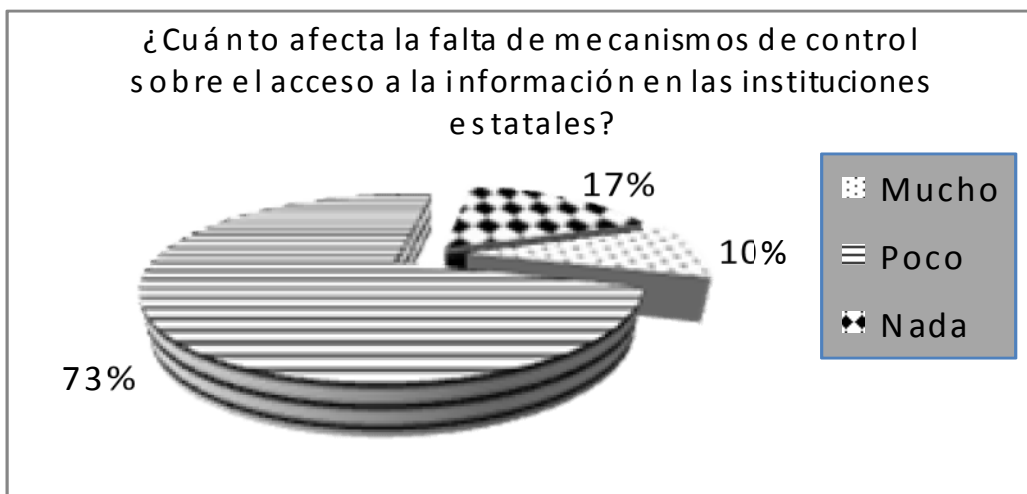


La mitad de los entrevistados expresa que no se tiene voluntad por parte de los funcionarios y empleados públicos por hacer cumplir la ley, un 37% de ellos manifiesta no saber y el resto dice que si existe voluntad por cumplir la Ley.

Cuadro y Gráfico No. 12

Falta de mecanismos de control del acceso a la información en las instituciones estatales

Opinión	Nº	%
Mucho	3	10.0
Poco	22	73.0
Nada	5	17.0
TOTAL	30	100.0

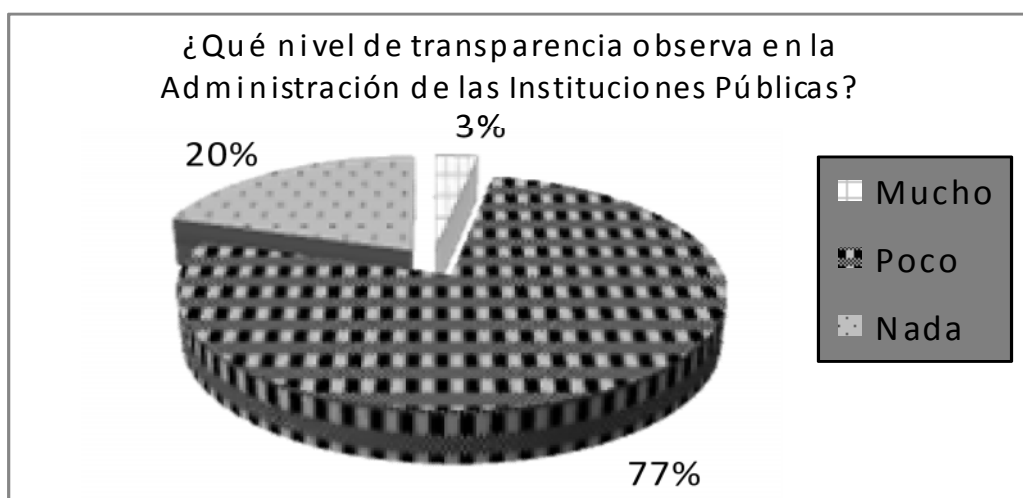


La gran mayoría de los empleados encuestados dice que poco afecta la falta de mecanismo de control en el acceso a la información pública mientras que un 17% dice que en nada afecta, y solo un 10% manifiesta que si afecta mucho la falta de mecanismos de control.

Cuadro y Gráfico No. 13

Transparencia en la Administración de las Instituciones Públicas

Opinión	Nº	%
Mucho	1	3.0
Poco	23	77.0
Nada	6	20.0
TOTAL	30	100.0

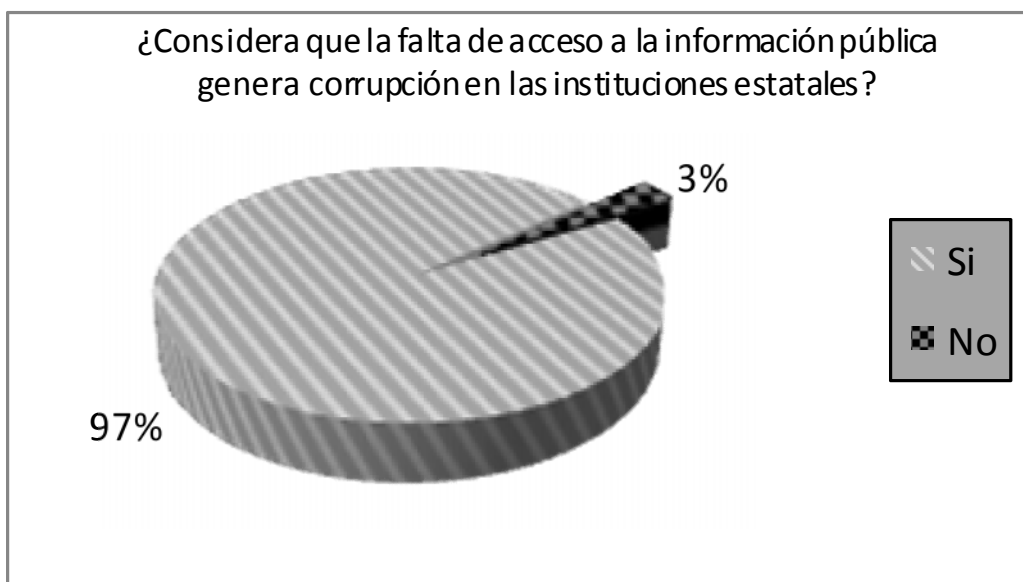


El nivel de transparencia observado por los entrevistados nos arroja un resultado diverso, pues el 77% manifiesta que la transparencia en la administración de las instituciones públicas es poca, el 20% expresa que nada, a diferencia de un 3% que cree que existe mucha transparencia.

Cuadro y Gráfico No. 14

Falta de acceso a la información pública genera corrupción en las instituciones estatales

Opinión	Nº	%
Si	29	97.0
No	1	3.0
TOTAL	30	100.0



Casi el 100% de encuestados coincide que la falta de acceso a la información pública genera corrupción en la instituciones estatales.

Al finalizar la pregunta correspondiente, los diferentes entrevistados respondieron lo siguiente:

- Que el gobierno implemente mecanismos de control para que faciliten el acceso a la información pública;
- Que los medios de comunicación realicen su labor de difundir acerca del tema;
- Que el estado brinde capacitaciones a los empleados de las diferentes instituciones;
- Que exista una base de datos generales en donde se encuentre toda la información pública existente;
- Que existan comisiones en cada institución que realicen campañas de divulgación y capacitación respecto a dicha Ley;
- Que la información sea distribuida a través de los medios o portales electrónicos;
- Que exista un verdadero compromiso en la aplicación de la Ley, y
- Que cada institución posea una unidad que se encargue de la distribución divulgación actualización y de proporcionar la información pública.

DECRETO No. 534

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

CONSIDERANDO:

- 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.

POR TANTO, en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa de los Diputados: César Humberto García Aguilera, Roberto José d'Aubuisson Munguía, Irma Lourdes Palacios Vásquez, Mario Alberto Tenorio Guerrero, Miguel Elias Ahues Karra, Federico Guillermo Avila Qüehl, Fernando Alberto José Avila Quetglas, Carmen Elena Calderón Sol de Escalón, Erick Ernesto Campos, Margarita Escobar, Carmen Elena Figueroa Rodríguez, José Rinaldo Garzona Villeda, Ricardo Bladimir González, José Nelson Guardado Menjivar, Carlos Walter Guzman Coto, Benito Antonio Lara Fernández, Mario Marroquín Mejía, Hugo Roger Martínez Bonilla, Erik Mira Bonilla, Rafael Eduardo Paz Velis, Mariela Peña Pinto, Manuel Orlando Quinteros Aguilar, Carlos Armando Reyes Ramos, David Ernesto Reyes Molina, Dolores Alberto Rivas Echeverría, Rodrigo Samayoa Rivas, Manuel Rigoberto Soto Lazo, Boris Geovanni Torres Hernández, Enrique Alberto Luis Valdés Soto, Donato Eugenio Vaquerano Rivas, Guadalupe Antonio Vásquez Martínez y Luis Arturo Fernández Peña (Período 2006 – 2009) y con el apoyo de los Diputados: Alberto Armando Romero Rodríguez, Francisco Roberto Lorenzana Durán, Lucia del Carmen Ayala de León, Yohalmo Edmundo Cabrera Chacón, Félix Agreda Chachagua, Darío Alejandro Chicas Argueta, José Alvaro Cornejo Mena, Carlos Cortez Hernández, Luis Alberto Corvera Rivas, Blanca Noemí Coto Estrada, Raúl Omar Cuéllar, Nery Arely Díaz de Rivera, Antonio Echeverría Veliz, Emma Julia Fabián Hernández, Santiago Flores Alfaro, José Armando Grande Peña, Iris Marisol Guerra Henríquez, Norma Fidelia Guevara de Ramirios, Gladis Marina Landaverde Paredes, Audelia Guadalupe López de

DECRETO No. 534

Kleutgens, Hortensia Margarita López Quintana, Guillermo Francisco Mata Bennett, Manuel Vicente Menjivar Esquivel, Heidy Carolina Mira Saravia, Guillermo Antonio Olivo Méndez, Gaspar Armando Portillo Benítez, Zoila Beatriz Quijada Solís, Cesar René Florentín Reyes Dheming, Inmar Rolando Reyes, Gilberto Rivera Mejía, Jackeline Noemí Rivera Avalos, José Mauricio Rivera, Gilberto Rivera Mejía, Sonia Margarita Rodríguez Sigüenza, Ana Silvia Romero Vargas, Marcos Francisco Salazar Umaña, Misael Serrano Chávez, Karina Ivette Sosa de Lara, Jaime Gilberto Valdez Hernández, Ramón Arístides Valencia Arana, Mario Eduardo Valiente Ortiz, María Margarita Velado Puentes, Ana Daysi Villalobos de Cruz.

DECRETA la siguiente:

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo I

Objeto, fines, principios y definiciones

Objeto

Art. 1. 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.

Derecho de acceso a la información pública

Art. 2. 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 alguna.

Fines

Art. 3. 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.

Principios

Art. 4. 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.

Prevalencia del Criterio de Máxima Publicidad

Art. 5. El Instituto en caso de duda sobre si una información es de carácter público o está sujeta a una de las excepciones, deberá hacer prevalecer el criterio de publicidad.

Definiciones

Art. 6. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

- a. Datos personales: la información privada concerniente a una persona, identificada o identificable, relativa a su nacionalidad, domicilio, patrimonio, dirección electrónica, número telefónico u otra análoga.
- b. Datos personales sensibles: los que corresponden a una persona en lo referente al credo, religión, origen étnico, filiación o ideologías políticas, afiliación sindical, preferencias sexuales, salud física y mental, situación moral y familiar y otras informaciones íntimas de similar naturaleza o que pudieran afectar el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
- c. Información pública: es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración, y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por éstos a cualquier título.
- d. Información oficiosa: es aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa.
- e. Información reservada: es 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.

DECRETO No. 534

- f. Información confidencial: es 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.
- g. Servidor Público: Persona natural que presta servicios ocasional o permanentemente, remunerados o ad honórem, que ejerzan su cargo por elección, nombramiento, contrato u otra modalidad dentro de la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción. Asimismo, comprende a los funcionarios y empleados públicos y agentes de autoridad en todos sus niveles jerárquicos.
- h. Transparencia: es el deber de actuar apegado a la ley, de apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y vigilar la gestión gubernamental.
- i. Unidades administrativas: aquellas que de acuerdo con la organización de cada uno de los entes obligados posean la información solicitada.
- j. Unidades de Acceso a la Información Pública: la unidad administrativa de los entes obligados que recibe y da trámite a las peticiones de información.

Capítulo II

Entes obligados y titulares

Entes obligados

Art. 7. 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.

Inclusión de entes obligados regulados en leyes orgánicas o especiales

Art. 8. 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.

Titulares de los derechos

Art. 9. El ejercicio de los derechos establecidos en esta ley corresponde a toda persona, por sí o por medio de su representante, sin necesidad de acreditar interés legítimo o derecho precedente.

TÍTULO II

CLASES DE INFORMACIÓN

Capítulo I

Información oficiosa

Divulgación de información

Art. 10. Los entes obligados, de manera oficiosa, pondrán a disposición del público, divulgarán y actualizarán, en los términos de los lineamientos que expida el Instituto, la información siguiente:

1. El marco normativo aplicable a cada ente obligado.
2. Su estructura orgánica completa y las competencias y facultades de las unidades administrativas, así como el número de servidores públicos que laboran en cada unidad.
3. El directorio y el currículo de los funcionarios públicos, incluyendo sus correos electrónicos institucionales.
4. La información sobre el presupuesto asignado, incluyendo todas las partidas, rubros y montos que lo conforman, así como los presupuestos por proyectos.
5. Los procedimientos de selección y contratación de personal ya sea por el sistema de Ley de Salarios, contratos, jornales o cualquier otro medio.
6. El listado de asesores, determinando sus respectivas funciones.
7. La remuneración mensual por cargo presupuestario, incluyendo las categorías salariales de la Ley de Salarios y por Contrataciones, y los montos aprobados para dietas y gastos de representación.
8. El plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento del mismo; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos; y los planes y proyectos de reestructuración o modernización.
9. Las memorias de labores y los informes que por disposición legal generen los entes obligados.
10. Los servicios que ofrecen, los lugares y horarios en que se brindan, los procedimientos que se siguen ante cada ente obligado y sus correspondientes requisitos, formatos y plazos.
11. Los listados de viajes internacionales autorizados por los entes obligados que sean financiados con fondos públicos, incluyendo nombre del funcionario o empleado, destino, objetivo, valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto.
12. La dirección de la Unidad de Acceso a la Información Pública, el nombre del Oficial de Información, correo electrónico y número telefónico-fax donde podrán recibirse consultas y, en su caso, las solicitudes.
13. Los informes contables, cada seis meses, sobre la ejecución del presupuesto, precisando los ingresos, incluyendo donaciones y financiamientos, egresos y resultados. Asimismo se deberán hacer constar todas las modificaciones que se realicen al presupuesto, inclusive las transferencias externas y las que por autorización legislativa se puedan transferir directamente a organismos de distintos ramos o instituciones administrativas con la finalidad de cubrir necesidades prioritarias o imprevistas.
14. La información relacionada al inventario de bienes muebles cuyo valor exceda de veinte mil dólares.

DECRETO No. 534

15. El listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, número de beneficiarios, empresa o entidad ejecutora y supervisora, nombre del funcionario responsable de la obra y contenido del contrato correspondiente y sus modificaciones, formas de pago, desembolsos y garantías en los últimos tres años.
16. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidios e incentivos fiscales, así como el número de los beneficiarios del programa.
17. Los entes obligados deberán hacer pública la información relativa a montos y destinatarios privados de recursos públicos, así como los informes que éstos rindan sobre el uso de dichos recursos.
18. Los permisos, autorizaciones y concesiones otorgados, especificando sus titulares, montos, plazos, objeto y finalidad.
19. Las contrataciones y adquisiciones formalizadas o adjudicadas en firme, detallando en cada caso:
 - a. Objeto.
 - b. Monto.
 - c. Nombre y características de la contraparte.
 - d. Plazos de cumplimiento y ejecución del mismo.
 - e. La forma en que se contrató, ya sea por medio de licitación o concurso, público o por invitación, libre gestión, contratación directa, mercado bursátil o cualquier otra regulada por la ley.
 - f. Detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos.
20. Los registros a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
21. Los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas existentes en el ámbito de competencia de cada institución, de las modalidades y resultados del uso de dichos mecanismos.
22. El informe de los indicadores sobre el cumplimiento de esta ley que diseñe y aplique el Instituto.
23. La información estadística que generen, protegiendo la información confidencial.
24. Los organismos de control del Estado publicarán el texto íntegro de sus resoluciones ejecutoriadas, así como los informes producidos en todas sus jurisdicciones.
25. Los órganos colegiados deberán hacer públicas sus actas de sesiones ordinarias y extraordinarias en lo que corresponda a temas de presupuesto, administración y cualquier otro que se estime conveniente, con excepción a aquellos aspectos que se declaren reservados de acuerdo a esta ley.

El Ministerio de Hacienda deberá presentar y publicar semestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria del Estado, dentro de los treinta días siguientes a cada semestre, el cual contendrá, como mínimo, el comportamiento de las actividades más relevantes por sector, así como su ejecución presupuestaria. Asimismo, deberá publicar un informe consolidado sobre la ejecución del presupuesto del Estado, en los términos del artículo 168 ordinal 6º de la Constitución.

Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda deberá publicar los montos que se otorguen a los partidos políticos, en concepto de deuda política, así como los informes financieros que le presenten los partidos políticos y las coaliciones.

Cuando se tratare de información estadística, la información deberá ser publicada de forma completa y desglosada, incorporando los indicadores de sexo y edad y cualquier otro que permita que el ciudadano pueda ser correctamente informado.

Las entidades de carácter privado que administren fondos públicos, deberán hacer pública la información oficiosa contenida en los numerales anteriores, en cuanto se relacione al uso que hagan de dichos fondos.

La información a que se refiere éste artículo, deberá publicarse de forma que facilite su uso y comprensión y permita asegurar su claridad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias deberán atender los lineamientos y recomendaciones que al respecto expida el Instituto.

Información oficiosa del Órgano Legislativo

Art. 11. Será información oficiosa del Órgano Legislativo, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El protocolo de entendimiento de los grupos parlamentarios.
- b. Los miembros de las comisiones legislativas.
- c. Los miembros de los distintos grupos parlamentarios.
- d. Las convocatorias a comisiones.
- e. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias de las comisiones y del pleno legislativo.
- f. Las listas de asistencia de los diputados a las reuniones de las comisiones y a las sesiones plenarias.
- g. Piezas de correspondencia recibidas.
- h. Los proyectos de ley.
- i. Los dictámenes emitidos por las comisiones.
- j. Los decretos y acuerdos del Pleno Legislativo.
- k. El registro de votos emitidos por cada decreto y acuerdo del pleno.

Información oficiosa de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros

Art. 12. Será información oficiosa de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El plan general del Gobierno.
- b. Los Decretos y Acuerdos Ejecutivos.
- c. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Ministros.
- d. Las actas de las reuniones del Consejo de Ministros.
- e. Los textos de los vetos y observaciones enviados a la Asamblea Legislativa.

Información oficiosa del Órgano Judicial

Art. 13. Será información oficiosa del Órgano Judicial, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
- b. Las sentencias definitivas e interlocutorias firmes con fuerza de definitiva.
- c. La sistematización de la jurisprudencia.
- d. Los textos actualizados de la legislación vigente.
- e. Las actas y resoluciones que emita la Corte Suprema de Justicia en pleno.
- f. Los nombramientos o designaciones de funcionarios de otros entes nacionales o internacionales que le corresponda efectuar.

DECRETO No. 534

- g. Los autos de preautis, extradiciones y la calificación del carácter de orden público que atribuya a una ley.
- h. La nómina de abogados, notarios, jueces y jueces ejecutores, con mención expresa de las nuevas autorizaciones, suspensiones e inhabilitaciones.
- i. Estadísticas de la gestión judicial, y las generadas por el Instituto de Medicina Legal.
- j. Casos relevantes que por su interés público debieran conocer los ciudadanos.

Información oficiosa del Consejo Nacional de la Judicatura

Art. 14. Será información oficiosa del Consejo Nacional de la Judicatura, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del pleno del Consejo.
- b. La relativa a los procesos de selección y evaluación de magistrados y jueces.
- c. Los resultados y recomendaciones derivadas de los mismos.
- d. Las resoluciones por las que proponga ternas de candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como la lista de candidatos que le presente la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador.
- e. Las resoluciones por las que proponga ternas de candidatos a magistrados de cámaras de segunda instancia y jueces.
- f. Los programas de la Escuela de Capacitación Judicial y el detalle anual de las capacitaciones realizadas.

Información oficiosa del Tribunal Supremo Electoral

Art. 15. El Tribunal Supremo Electoral deberá divulgar de manera oficiosa, además de la mencionada en el artículo 10, la siguiente:

- a. El proyecto de agenda de sus sesiones ordinarias y extraordinarias.
- b. Las actas del pleno.
- c. La jurisprudencia emanada de sus resoluciones.
- d. Resoluciones emitidas de peticiones, denuncias o recursos interpuestos por los ciudadanos, partidos políticos o coaliciones.
- e. El calendario electoral.
- f. El listado de los candidatos a cualquier cargo de elección popular.
- g. El resultado de los escrutinios.
- h. La conformación de las juntas electorales departamentales y municipales, y los representantes legales de los partidos o coaliciones ante dichos organismos

Información oficiosa de la Corte de Cuentas

Art. 16. Además de la información enumerada en el artículo 10, la Corte de Cuentas de la República deberá dar a conocer los informes finales de las auditorías practicadas a los entes obligados, con independencia de su conocimiento en la vía judicial respectiva.

Información oficiosa de los Concejos Municipales

Art. 17. Además de la información contenida en el artículo 10, los Concejos Municipales deberán dar a conocer las ordenanzas municipales y sus proyectos, reglamentos, planes municipales, fotografías, grabaciones y filmes de actos públicos; actas del Concejo Municipal, informes finales de auditorías, actas que levante el secretario de la municipalidad sobre la actuación de los mecanismos de participación ciudadana, e informe anual de rendición de cuentas.

Formas de divulgación

Art. 18. 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.

Capítulo II

Información reservada

Información reservada

Art. 19. Es información reservada:

- a. Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7º 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.

Plazo de reserva

Art. 20. La información clasificada como reservada según el artículo 19 de ésta ley, permanecerá con tal carácter hasta por un período de siete años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a esa calificación, aún antes del vencimiento de este plazo.

DECRETO No. 534

El Instituto podrá ampliar el período de reserva por cinco años adicionales a solicitud de los entes obligados, quienes actuarán de oficio o a petición de persona interesada, siempre y cuando se justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

En caso de los literales “a y b” del artículo 19 de ésta ley, podrán darse prorrogas por períodos adicionales, si el ente obligado justifica la necesidad de la continuidad de la reserva.

Cuando concluya el período de reserva la información será pública, sin necesidad de acuerdo o resolución previa, debiendo protegerse la información confidencial que aún contenga. El Instituto deberá llevar un registro público de la información que se desclasifique.

Declaración de reserva

Art. 21. En caso que estime que la información debe clasificarse como reservada, la entidad competente deberá motivar en su resolución que se cumplen los siguientes extremos:

- 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.

La resolución deberá contener la siguiente información:

- a. Órgano, ente o fuente que produjo la información.
- b. La fecha o el evento establecido.
- c. La autoridad que adoptó la decisión de reservar la información.
- d. Las personas o instancias autorizadas a acceder a esa información, preservando el carácter confidencial, en caso que las hubiere.
- e. Las partes de información que son sometidas a confidencialidad o reserva y las que están disponibles para acceso al público.

Índice de información reservada

Art. 22. Las Unidades de Acceso a la Información Pública elaborarán semestralmente y por rubros temáticos un índice de la información clasificada como reservada. Dicho índice deberá indicar la unidad administrativa que generó la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. Dicha información deberá ser remitida al Instituto.

En ningún caso el índice será considerado como información reservada y el mismo deberá ser publicado.

Registro de reservas

Art. 23. Al Instituto le corresponderá llevar el registro centralizado de los índices de información reservada, el cual estará a disposición del público.

Capítulo III

Información confidencial

Información confidencial

Art. 24. 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.

Consentimiento de la divulgación

Art. 25. Los entes obligados no proporcionarán información confidencial sin que medie el consentimiento expreso y libre del titular de la misma.

Capítulo IV

Disposiciones comunes para la información reservada y confidencial

Acceso a información restringida por autoridades públicas

Art. 26. Tendrán acceso a información confidencial y reservada las autoridades competentes en el marco de sus atribuciones legales.

Custodia de la información restringida

Art. 27. El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la custodia y conservación de los documentos que contengan información reservada o confidencial.

Responsabilidad

Art. 28. Los funcionarios que divulguen información reservada o confidencial responderán conforme a las sanciones que ésta u otras leyes establezcan; de la misma forma, responderán las personas que a sabiendas del carácter reservado o confidencial divulguen dicha información.

Solución de discrepancias

Art. 29. En caso de discrepancia sobre la clasificación de la información entre el particular y un ente obligado o entre entes obligados, resolverá el Instituto.

Versiones públicas

Art. 30. En caso que el ente obligado deba publicar documentos que contengan en su versión original información reservada o confidencial, deberá preparar una versión en que elimine los elementos clasificados con marcas que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada.

TITULO III

DATOS PERSONALES

Capítulo I

Protección de datos personales

Derecho a la protección de datos personales

Art. 31. Toda persona, directamente o a través de su representante, tendrá derecho a saber si se están procesando sus datos personales; a conseguir una reproducción inteligible de ella sin demora; a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean injustificados o inexactos y a conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida, permitiéndole conocer las razones que motivaron su petición, en los términos de esta ley. El acceso a los datos personales es exclusivo de su titular o su representante.

Deberes de los entes obligados

Art. 32. Los entes obligados serán responsables de proteger los datos personales y, en relación con éstos, deberán:

- a. Adoptar procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de indagatoria, actualización, modificación y supresión de datos personales.
- b. Usar los datos exclusivamente en el cumplimiento de los fines institucionales para los que fueron solicitados u obtenidos.
- c. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados.
- d. Rectificar o completar los datos personales que fueren inexactos o incompletos.
- e. Adoptar medidas que protejan la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Prohibición de difusión

Art. 33. Los entes obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información administrados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya

mediado el consentimiento expreso y libre, por escrito o por un medio equivalente, de los individuos a que haga referencia la información.

Difusión sin consentimiento

Art. 34. Los entes obligados deberán proporcionar o divulgar datos personales, sin el consentimiento del titular, en los siguientes casos:

- a. Cuando fuere necesario por razones estadísticas, científicas o de interés general, siempre que no se identifique a la persona a quien se refieran.
- b. Cuando se transmitan entre entes obligados, siempre y cuando los datos se destinen al ejercicio de sus facultades.
- c. Cuando se trate de la investigación de delitos e infracciones administrativas, en cuyo caso se seguirán los procedimientos previstos en las leyes pertinentes.
- d. Cuando exista orden judicial.
- e. Cuando contraten o recurran a terceros para la prestación de un servicio que demande el tratamiento de datos personales. Los terceros no podrán utilizar los datos personales con propósitos distintos a aquellos para los cuales se les hubieren proporcionado y tendrán las responsabilidades legales que genere su actuación.

Lista de registros o sistemas de datos personales

Art. 35. Los entes obligados que posean, por cualquier título, registros o sistemas de datos personales, deberán hacerlo del conocimiento del Instituto, que mantendrá una lista actualizada de los mismos y de la información general sobre sus protocolos de seguridad.

Los entes obligados que decidan destruir un sistema de datos personales deberán notificar al Instituto, para efectos de suprimirlo de la lista.

Capítulo II

Procedimiento

Solicitud de datos personales

Art. 36. Los titulares de los datos personales o sus representantes, previa acreditación, podrán solicitar a los entes obligados, ya sea mediante escrito libre, en los términos del artículo 66 de ésta ley o formulario expedido por el Instituto, lo siguiente:

- a. La información contenida en documentos o registros sobre su persona.
- b. Informe sobre la finalidad para la que se ha recabado tal información.
- c. La consulta directa de documentos, registros o archivos que contengan sus datos que obren en el registro o sistema bajo su control, en los términos del artículo 63 de ésta ley.
- d. La rectificación, actualización, confidencialidad o supresión de la información que le concierna, según sea el caso, y toda vez que el procedimiento para tales modificaciones no esté regulado por una ley especial.

DECRETO No. 534

Tratándose de los literales a, b y c, los entes obligados deberán entregar en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante, la información correspondiente; o bien, le comunicarán por escrito que ese registro o sistema de datos personales no contiene los requeridos por el solicitante.

En el caso del literal d, la solicitud deberá ser acompañada de la documentación que respalde lo pedido. El Oficial de Información deberá entregar al solicitante, en un plazo de treinta días hábiles desde la presentación de la solicitud, una comunicación que haga constar las modificaciones; o bien, le informará de manera motivada, la razón por la cual no procedieron las reformas.

Gratuidad de la entrega de datos personales

Art. 37. La entrega de los datos personales será gratuita, debiendo cubrir el individuo únicamente los costos a que se refiere el artículo 61 de ésta ley.

Recurso de apelación

Art. 38. Contra la negativa de entrega de informes, de la consulta directa, rectificación, actualización, confidencialidad o supresión de datos personales, procederá la interposición del recurso de apelación ante el Instituto. También procederá dicho recurso en el caso de falta de respuesta en los plazos a que se refiere el artículo 36 de ésta ley.

Acciones legales

Art. 39. En caso de denegatoria del recurso de apelación ante el Instituto, quedarán a salvo las demás acciones previstas por la ley.

TÍTULO IV

Administración de Archivos

Capítulo Único

Lineamientos para la administración de archivos

Art. 40. Corresponderá al Instituto elaborar y actualizar los lineamientos técnicos para la administración, catalogación, conservación y protección de información pública en poder de los entes obligados, salvo que existan leyes especiales que regulen la administración de archivos de los entes obligados.

Los lineamientos tomarán en cuenta las normas, estándares y prácticas internacionales en la materia.

Los lineamientos serán orientaciones generales para la administración más eficaz y eficiente de los archivos.

Contenido de los lineamientos

Art. 41. Los lineamientos que el Instituto emita para la creación o generación de datos y archivos, así como para la conservación de los mismos, contendrán los siguientes aspectos:

- a. Criterios sobre la identificación y seguimiento a los datos y documentos desde el momento en que sean creados o recibidos.
- b. Mecanismos que permitan la adecuada administración, catalogación, conservación y protección de la información de acuerdo con su naturaleza.
- c. Mecanismos para la conservación y mantenimiento de la información que obedezca a estándares mínimos en materia de archivología.
- d. La capacitación a funcionarios en técnicas de archivología.
- e. La organización de la información, de manera que facilite la consulta directa de los particulares.
- f. El uso de tecnologías que permitan el resguardo eficiente y eficaz de la información pública.

Los lineamientos deberán tener en cuenta las capacidades materiales y de recurso humano de las instituciones a las que se dirijan.

Funcionamiento de archivos

Art. 42. Los entes obligados, de conformidad con las disposiciones aplicables, deberán asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos, con tal fin:

- a. Crearán un sistema de archivo que permita localizar con prontitud y seguridad los datos que genere, procese o reciba con motivo del desempeño de su función, el cual deberá mantenerse actualizado.
- b. Establecerán programas de automatización de la consulta de archivos por medios electrónicos.
- c. Se guiarán por los lineamientos y observaciones que sobre el particular emita el Instituto.

Responsable de archivos

Art. 43. Los titulares de los entes obligados designarán a un funcionario responsable de los archivos en cada entidad, quien será el encargado de la organización, catalogación, conservación y administración de los documentos de la entidad; además, elaborará y pondrá a disposición del público una guía de la organización del archivo y de los sistemas de clasificación y catalogación.

Características de los archivos

Art. 44. La información en poder de las instituciones públicas deberá estar disponible en los archivos correspondientes, los que deberán satisfacer las siguientes características:

- a. Cuando se trate de información correspondiente al año que esté en curso, impresos en papel, digitalizados o en cualquier medio de soporte electrónico.
- b. La información oficiosa del año inmediato anterior al que se encuentre en curso deberá estar disponible de manera electrónica para su consulta y organizada de acuerdo con los principios archivológicos.
- c. Los archivos deberán estar clasificados por períodos, áreas o rubros.

TÍTULO V**Promoción de la Cultura de Acceso a la Información****Capítulo único****Capacitación de los servidores públicos**

Art. 45. Con la finalidad de promover una cultura de acceso a la información en la administración pública, los entes obligados deberán capacitar periódicamente a todos sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y el ejercicio del derecho a la protección de datos personales, a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que consideren pertinente. El Instituto podrá cooperar en el diseño y ejecución de dichas capacitaciones, para lo cual podrá celebrar convenios con las distintas entidades públicas.

Promoción de cultura de acceso a la información en programas de estudio

Art. 46. El Ministerio de Educación incluirá en los planes y programas de estudio de educación formal para los niveles inicial, parvulario, básico y medio, contenidos que versen sobre la importancia democratizadora de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, el derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y el control de la gestión pública y el derecho a la protección de datos personales. El Instituto dará sugerencias para dichos planes de estudio y podrá celebrar convenios con instituciones públicas y privadas que presten servicios de educación formal a estos niveles. El Ministerio de Educación, con la cooperación del Instituto, capacitará a los maestros que impartan dichos cursos.

El Instituto promoverá en las instituciones públicas y privadas de educación superior la integración de los temas señalados en el inciso anterior, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares. Con tal fin el Instituto podrá celebrar convenios con dichas instituciones para compartir las experiencias en la materia y para la asistencia en el diseño de planes y programas de estudio.

Promoción de cultura de transparencia en la sociedad civil

Art. 47. El Instituto promoverá la cultura de transparencia en la sociedad civil con el objeto de que los beneficios de la presente ley puedan proyectarse efectivamente al servicio de todas las personas. Con tal fin, el Instituto celebrará talleres, conferencias, seminarios y otras actividades similares para difundir los derechos y obligaciones que esta ley contempla, así como para capacitar a los integrantes de la sociedad civil en el ejercicio del derecho de acceso a la información, derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y control de la gestión pública, la protección de datos personales y los demás que contempla la presente ley.

Para lograr los fines señalados, el Instituto podrá suscribir convenios con toda clase de organizaciones privadas y públicas.

TÍTULO VI**ESTRUCTURA INSTITUCIONAL**

Capítulo I

Unidades de Acceso a la Información Pública y Oficiales de Información

Unidades de Acceso a la Información Pública

Art. 48. Los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública, las cuales serán creadas y organizadas según las características de cada entidad e institución para manejar las solicitudes de información. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones.

El Oficial de Información será nombrado por el titular de la entidad respectiva para dirigir la unidad.

El Instituto, mediante resolución motivada, podrá sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración los criterios mencionados en el inciso primero de este artículo.

Las municipalidades con un presupuesto anual ordinario menor a dos millones de dólares, podrán tener Unidades de Acceso a la Información unipersonales integradas por el Oficial de Información, cuya designación podrá recaer en el Secretario Municipal o en cualquiera de los miembros del Concejo Municipal.

Requisitos para ser Oficial de Información

Art. 49. 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.

Funciones del Oficial de Información

Art. 50. El Oficial de Información tendrá las funciones siguientes:

- a. Recabar y difundir la información oficiosa y propiciar que las entidades responsables las actualicen periódicamente.

DECRETO No. 534

- b. Recibir y dar trámite a las solicitudes referentes a datos personales a solicitud del titular y de acceso a la información.
- c. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información que solicitan.
- d. Realizar los trámites internos necesarios para localización y entrega de la información solicitada y notificar a los particulares.
- e. Instruir a los servidores de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.
- f. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.
- g. Garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.
- h. Realizar las notificaciones correspondientes.
- i. Resolver sobre las solicitudes de información que se les sometan.
- j. Coordinar y supervisar las acciones de las dependencias o entidades correspondientes con el objeto de proporcionar la información prevista en esta ley.
- k. Establecer los procedimientos internos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.
- l. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente.
- m. Elaborar el índice de la información clasificada como reservada.
- n. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el artículo 60 de ésta Ley.

Capítulo II

Instituto de Acceso a la Información Pública

Creación del Instituto de Acceso a la Información Pública

Art. 51. 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.

Integración del Instituto

Art. 52. El Instituto estará integrado por cinco Comisionados y sus respectivos suplentes, quienes serán nombrados por el Presidente de la República. Durarán en sus cargos seis años y no podrán ser reelegidos.

Los comisionados suplentes sustituirán a los propietarios en caso de muerte, renuncia, permiso, imposibilidad de concurrir, excusa cuando exista conflicto de intereses u otra razón válida.

El instituto adoptará sus decisiones por mayoría simple.

Procedimiento para la elección

Art. 53. Los Comisionados propietarios y suplentes serán electos de ternas propuestas así:

DECRETO No. 534

- a. Una terna propuesta por las asociaciones empresariales debidamente inscritas.
- b. Una terna propuesta por las asociaciones profesionales debidamente inscritas.
- c. Una terna propuesta por la Universidad de El Salvador y las universidades privadas debidamente autorizadas.
- d. Una terna propuesta por las asociaciones de periodistas debidamente inscritas.
- e. Una terna propuesta por los sindicatos autorizados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

La elección de las ternas será realizada en asamblea general por sectores, convocadas especialmente al efecto. Corresponderá al Ministerio de Economía convocar a las asociaciones empresariales; al Ministerio de Gobernación convocar a las asociaciones profesionales; al Ministerio de Educación convocar a las universidades; a la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República convocar a las asociaciones de periodistas; y al Ministerio de Trabajo y Previsión Social convocar a los sindicatos.

La convocatoria a la elección de las ternas deberá realizarse sesenta días previos a la fecha del inicio de funciones.

La convocatoria para cada asamblea general se realizará con quince días de anticipación, por lo menos, a la fecha señalada para la reunión, por medio de aviso que se publicará en dos periódicos de circulación nacional. La entidad responsable, además del aviso, enviará dentro del plazo de la convocatoria una carta circular a las entidades que deberán elegir las ternas, recordándoles el lugar y la fecha en que se celebrará la asamblea general.

La asamblea general será presidida por el responsable de la entidad convocante o su representante o quien haga sus veces y se instalarán válidamente en primera y única convocatoria cualquiera que sea el número de entidades presentes.

La terna de propietarios y la terna de suplentes deberán ser elegidas por mayoría simple.

Cada entidad presente y debidamente acreditada tendrá derecho a un voto.

El Presidente de la República contará con treinta días para hacer la selección de los miembros propietarios y suplentes del Instituto.

Si por cualquier motivo se atrasare la elección de los Comisionados, continuarán en el cargo los titulares del período anterior hasta que se elijan los nuevos funcionarios.

El Presidente de la República emitirá el reglamento de las Asambleas sectoriales para la elección de los Comisionados.

Requisitos para ser Comisionado

Art. 54. Para ser Comisionado se requiere:

- a. Ser salvadoreño con título universitario y haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas.
- b. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental en los últimos cinco años.
- c. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Hacienda Pública. En caso de profesiones regladas, no haber sido condenado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años.
- d. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación.

Incompatibilidades

Art. 55. El cargo de Comisionado es incompatible con cualquier otra actividad remunerada, salvo el ejercicio de la docencia.

Causas de remoción

Art. 56. Los Comisionados podrán ser removidos de sus cargos por el Presidente de la República en los casos siguientes:

- a. Cuando hayan sido condenados por delitos.
- b. Por actos u omisiones que afecten gravemente el buen funcionamiento del Instituto y por incumplimiento de sus funciones.
- c. Por incapacidad o inhabilidad sobreviniente.
- d. Por divulgar o utilizar información reservada o confidencial, por mala fe o negligencia.

Presidente del Instituto

Art. 57. El Instituto será presidido por un comisionado designado por el Presidente de la República, quien tendrá la representación legal del mismo.

Atribuciones del Instituto

Art. 58. 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.

Conflicto de intereses

Art. 59. Los comisionados estarán obligados a plantear ante el pleno cualquier conflicto de intereses que pudiera existir ante un caso que se presente al Instituto. En este caso, se deberá llamar inmediatamente al suplente respectivo.

También podrá señalar dicho conflicto de intereses u otro impedimento legal la parte que se considere afectada por el mismo. Serán aplicables las causales de recusación del derecho común. El pleno, sin participación del comisionado señalado, resolverá si éste deberá de abstenerse de conocer y opinar sobre el caso.

Informe anual

Art. 60. El Instituto rendirá anualmente un informe público a la Asamblea Legislativa sobre el acceso a la información, con base en los datos que le rindan las dependencias y entidades, que incluirá el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada ente obligado así como su resultado, con indicación de las solicitudes otorgadas y rechazadas y los motivos del rechazo; su tiempo de respuesta; el número y resultado de los asuntos atendidos por el Instituto; y las dificultades observadas en el cumplimiento de la ley.

TITULO VII

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ANTE LOS ENTES OBLIGADOS

Capítulo I

Características del acceso

Gratuidad

Art. 61. La obtención y consulta de la información pública se regirá por el principio de gratuidad, en virtud del cual se permitirá el acceso directo a la información libre de costos.

La reproducción y envío de la información, en su caso, será sufragada por el solicitante, si bien su valor no podrá ser superior al de los materiales utilizados y costos de remisión. Los entes obligados deberán disponer de hojas informativas de costos de reproducción y envío. El envío por vía electrónica no tendrá costo alguno.

En caso de copias certificadas, se aplicarán las tasas previstas en las leyes especiales.

Tratándose de copias magnéticas o electrónicas, si el interesado aporta el medio en que será almacenada la información, la reproducción será gratuita.

Entrega de información

Art. 62. Los entes obligados deberán entregar únicamente información que se encuentre en su poder. La obligación de acceso a la información pública se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta directa los documentos que la contengan en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o por cualquier otro medio tecnológico conocido o por conocerse.

El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el soporte de la información solicitada. Se entregarán los documentos en su totalidad o partes de los mismos según lo haya pedido el solicitante. En caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, archivos públicos, formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.

Consulta directa

Art. 63. El solicitante tendrá derecho a efectuar la consulta directa de información pública dentro de los horarios de atención general del ente obligado correspondiente.

Se permitirá la consulta directa de los datos o registros originales en caso que no se hallen almacenados en algún medio magnético, digital, microfichas y que su estado lo permita.

Bajo ninguna circunstancia se prestará o permitirá la salida de registros o datos originales de los archivos en que se hallen almacenados.

Los entes obligados deberán asesorar al solicitante sobre el servicio de consulta directa de información pública.

Validez de la información

Art. 64. Los documentos emitidos por los órganos de la Administración Pública utilizando tecnologías de la información y comunicaciones gozarán de la validez de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación, y el cumplimiento de requisitos y garantías que disponga la legislación pertinente.

Resolución motivada

Art. 65. Todas 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. Dichas decisiones deberán ser notificadas por el medio que haya sido indicado por el solicitante.

Capítulo II

Del procedimiento de acceso

Solicitud de información

Art. 66. Cualquier persona o su representante podrán presentar ante el Oficial de Información una solicitud en forma escrita, verbal, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto.

La solicitud deberá contener:

- 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.

En caso de que la solicitud sea verbal, deberá llenarse un formulario donde se haga constar la solicitud.

Será obligatorio presentar documento de identidad. En caso de menores de dieciocho años de edad, se deberá presentar el respectivo carnet de identificación personal o, a falta de éste, cualquier documento de identidad emitido por entidades públicas u organismos privados.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastasen para localizar la información pública o son erróneos, el Oficial de Información podrá requerir, por una vez y dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos. Este requerimiento interrumpirá el plazo de entrega de la información. Si el interesado no subsana las observaciones en un plazo de cinco días desde su notificación, deberá presentar nueva solicitud para reiniciar el trámite.

Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta, ésta tendrá la obligación de indicar al solicitante la ubicación física del Oficial de Información.

En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.

Se deberá entregar al solicitante una constancia de que su solicitud ha sido interpuesta.

Información en manos de entes privados

Art. 67. Las solicitudes de información en las sociedades de economía mixta y las personas privadas, naturales o jurídicas, obligadas por esta ley se tramitarán ante el Oficial de Información del ente público al que corresponda su vigilancia o con el que se vinculen. Estos entes obligados deberán informar al solicitante cuál es la entidad competente para este propósito.

Asistencia al solicitante

Art. 68. Los interesados tendrán derecho a la asistencia para el acceso a la información y al auxilio en la elaboración de las solicitudes, si así lo pide.

Cuando una solicitud de información sea dirigida a un ente obligado distinto del competente, éste deberá informar al interesado la entidad a la que debe dirigirse.

Enlace

Art. 69. 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 información.

Transmisión de solicitud a unidad administrativa

Art. 70. El Oficial de Información transmitirá la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda poseer la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y, en su caso, le comunique la manera en que se encuentra disponible.

Plazos de respuesta

Art. 71. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de diez días hábiles, contados desde la presentación de aquélla, siempre que la información requerida no exceda de cinco años de haber sido generada. Si la información requerida excede de los cinco años de haberse generado, el plazo podrá ampliarse por diez días hábiles más.

En caso de que no pueda entregarse la información en tiempo, por la complejidad de la información u otras circunstancias excepcionales, por resolución motivada podrá disponerse de un plazo adicional de cinco días hábiles.

El oficial de información precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la medida de lo posible a los términos de la solicitud.

Resolución del Oficial de Información

Art. 72. El Oficial de Información deberá resolver:

- a. Si con base en una clasificación de reserva preexistente, niega el acceso a la información.
- b. Si la información solicitada es o no de carácter confidencial.
- c. Si concede el acceso a la información.

La resolución del Oficial de Información deberá hacerse por escrito y será notificada al interesado en el plazo. La concesión de la información podrá hacerse constar con una razón al margen de la solicitud. En caso de ser negativa la resolución, siempre deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.

Información inexistente

Art. 73. Cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá retornar al Oficial de Información la solicitud de información, con oficio en donde lo haga constar. El Oficial de Información analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en la dependencia o entidad la información solicitada y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarla, expedirá una resolución que confirme la inexistencia de la información. En caso de encontrar la información proseguirá con la tramitación.

Excepciones a la obligación de dar trámite a solicitudes de información

Art. 74. 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.

Efectos de la falta de respuesta

Art. 75. La falta de respuesta a una solicitud de información en el plazo establecido habilitará al solicitante para acudir ante el Instituto, dentro de los quince días hábiles siguientes, para que éste determine si la información solicitada es o no reservada o confidencial en un plazo de diez días hábiles. Si la información es de acceso público, el Instituto ordenará conceder el acceso de la misma al interesado. De cerciorarse que hay indicios de una conducta infractora, iniciará el proceso correspondiente.

El ente obligado deberá dar acceso a la información solicitada en un período no mayor a tres días hábiles después de recibir la resolución del Instituto.

De persistir la negativa de entrega de la información, el interesado podrá denunciar el hecho ante el Instituto para los efectos consiguientes.

TÍTULO VIII

INFRACCIONES Y SANCIONES

Capítulo único

Infracciones y sanciones

Infracciones

Art. 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 solo 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 ley.

Sanciones

Art. 77. 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.

- 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.

Graduación de la cuantía de las sanciones

Art. 78. La cuantía de las multas que se impongan, dentro de los límites indicados, se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

- a. La existencia de intencionalidad o de reiteración en el 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 período durante el que se haya venido cometiendo la infracción.

Prescripción

Art. 79. Las acciones para interponer denuncias por las infracciones a la presente ley prescribirán en el plazo de noventa días contados desde la fecha en que se hayan cometido.

Las sanciones impuestas por el Instituto por dichas infracciones prescribirán en el término de tres años contados desde la fecha en que hubiere quedado firme la respectiva resolución.

Obligación de aviso

Art. 80. El Oficial de Información o el Instituto darán aviso al Fiscal General de la República, para los efectos legales pertinentes, cuando en los procedimientos establecidos en la presente ley se hayan encontrado indicios de que se ha cometido un acto delictivo.

Otras responsabilidades legales

Art. 81. La aplicación de las sanciones se entenderá sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles, administrativas o de otra índole en que incurra el responsable.

TITULO IX

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SANCIONATORIO ANTE EL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Capítulo Único

Interposición del recurso de apelación

Art. 82. 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.

Otras causales para interponer el recurso de apelación

Art. 83. El recurso de apelación también procederá cuando:

- a. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato defectuoso o incomprensible.
- b. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales.
- c. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega.
- d. La información entregada sea incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.

Escrito de interposición del recurso de apelación

Art. 84. El escrito de interposición del recurso de apelación y los formularios aprobados por el Instituto deberán contener:

- a. La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud.
- b. El nombre del recurrente y el lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico.
- c. La fecha en que se notificó al recurrente.
- d. El acto recurrido y los puntos petitorios.

Medidas cautelares

Art. 85. El Instituto podrá adoptar las medidas cautelares que se estimen necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que definitivamente se dicte, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y las exigencias de los intereses generales en cualquier momento del procedimiento, mediante resolución motivada. En particular, podrá:

- a. notificarse al superior jerárquico del infractor de la existencia de posibles conductas infractoras y de la incoación del recurso ante el Instituto.
- b. solicitar al titular de la entidad la adopción de medidas especiales de resguardo y copia de seguridad de la información de que se trate.
- c. solicitar una copia de la información objeto de la apelación excepto si es de naturaleza reservada, la copia será resguardada de manera confidencial por el Instituto y devuelta al final del incidente de apelación.

Estas medidas se tomarán con resguardo de los derechos de los particulares a la protección de sus datos personales cuando éstos pudieran ser afectados.

Se respetará, en todo caso, el principio de proporcionalidad de la medida con los objetivos que se pretendan alcanzar en cada supuesto.

En ningún caso podrá ordenarse como medida cautelar el secuestro o incautación de registros, soportes y archivos informáticos y de documentos en general, así como de aparatos y equipos informáticos de todo tipo.

Admisión

Art. 86. El Instituto deberá subsanar las deficiencias de derecho de los escritos interpuestos por los particulares tanto para el recurso de apelación como en las denuncias y únicamente si esto no fuere posible requerirá al solicitante que subsane su escrito en un plazo de tres días hábiles. Se admitirá el

recurso en un término de tres días hábiles desde su presentación o de la subsanación por el recurrente o denunciante.

Designación de un Comisionado

Art. 87. Admitido el recurso o denuncia, el Instituto lo someterá a uno de sus comisionados el caso de manera rotativa. El comisionado designado deberá, dentro de los quince días hábiles siguientes a la admisión del recurso o denuncia, dar trámite a la solicitud, formar el expediente, recabar pruebas y elaborar un proyecto de resolución que someterá al pleno del Instituto. Este comisionado no participará en las decisiones del pleno referentes al caso.

Notificación de la admisión e informe de la entidad

Art. 88. La admisión del recurso de apelación será comunicada al interesado y al ente obligado, el que deberá rendir informe dentro de un plazo de siete días hábiles a partir de la notificación. En caso de denuncia o si en el escrito de interposición del recurso se hiciera denuncia de una infracción por parte de un servidor público, éste también será notificado inmediatamente y podrá justificar su actuación y alegar su defensa en el mismo plazo de siete días hábiles.

Imputación de una infracción

Art. 89. Si el Comisionado designado encontrare los elementos necesarios para atribuir a un servidor público la presunta comisión de una infracción, dentro de los tres días hábiles posteriores a su designación, lo remitirá al pleno del Instituto para que resuelva sobre la imputación dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles. El servidor público dispondrá de siete días hábiles contados a partir de la notificación para rendir su defensa.

También podrá iniciarse el procedimiento de aplicación de sanciones mediante denuncia escrita de cualquier persona, en la cual se expondrá en detalle los hechos constitutivos de la infracción a la presente ley y anexará las pruebas que tuviera en su poder.

Prueba

Art. 90. Las partes podrán ofrecer pruebas hasta el día de la celebración de la audiencia oral. Serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común, en lo que fueren aplicables, incluyendo los medios científicos idóneos. Las pruebas aportadas en el proceso serán apreciadas según las reglas de la sana crítica.

Audiencia oral

Art. 91. El Instituto celebrará una audiencia oral con las partes en la cual conocerá la prueba y el comisionado designado presentará el proyecto de resolución.

Ampliación del plazo para celebrar audiencia

Art. 92. Cuando haya causa justificada, el pleno del Instituto podrá ampliar, por una vez y hasta por un período de diez días hábiles el plazo para celebrar la audiencia. La resolución motivada en la que se determine nueva fecha para la audiencia será notificada a las partes inmediatamente.

Solicitud de información para mejor proveer

Art. 93. La información confidencial que sea solicitada por el Instituto por estimarla indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.

Motivación de resoluciones

Art. 94. Las resoluciones expedidas por el Instituto deberán ser fundamentadas en los hechos probados y las razones legales procedentes, bajo pena de nulidad.

Revocatoria

Art. 95. Las partes podrán solicitar la revocatoria dentro del tercer día hábil de haberse notificado la resolución final, la cual deberá ser resuelta en los siguientes tres días hábiles.

Resoluciones definitivas

Art. 96. El pleno resolverá, en definitiva, dentro de los tres días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia. Las resoluciones del pleno serán públicas. Las resoluciones definitivas del Instituto podrán:

- a. Desestimar el recurso por improcedente o sobreseerlo.
- b. Confirmar la decisión impugnada del Oficial de Información.
- c. Confirmar la inexistencia de la información pública solicitada.
- d. Revocar o modificar las decisiones del Oficial de Información y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales, que reclasifique la información, o bien, que modifique tales datos.
- e. Establecer sanciones o requerir el trámite de imposición de las mismas a las autoridades respectivas.

Las resoluciones deberán ser emitidas por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar su ejecución. La resolución definitiva que emita el Instituto tendrá fuerza ejecutiva.

Improcedencia

Art. 97. El recurso será desestimado por improcedente cuando:

- a. Sea incoado en forma extemporánea.
- b. El Instituto haya conocido anteriormente del mismo caso.
- c. Se recurra de una resolución que no haya sido emitida por el Oficial de Información.

Sobreseimiento

Art. 98. El recurso será sobreseído cuando:

- a. El recurrente desista expresamente del mismo.
- b. El recurrente fallezca o tratándose de personas jurídicas, se disuelvan.
- c. Admitido el recurso de apelación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley.
- d. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnada lo modifique o revoque, de tal manera que se extinga el objeto de la impugnación.

Silencio del Instituto.

Art. 99. Si el Instituto no hubiere resuelto el recurso de acceso a la información en el plazo establecido, la resolución que se recurrió se entenderá revocada por ministerio de ley.

Notificación de presunta responsabilidad penal

Art. 100. Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad penal, deberá hacerlo del conocimiento del titular de la dependencia o entidad responsable y de la Fiscalía General de la República, en su caso, para que inicien el procedimiento de responsabilidad que corresponda. Asimismo, dará inicio el incidente sancionatorio ante el mismo Instituto.

Impugnación por particulares en proceso contencioso administrativo

Art. 101. 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.

Respeto al debido proceso

Art. 102. El procedimiento deberá respetar las garantías del debido proceso. Las actuaciones se sujetarán a los principios de legalidad, igualdad de las partes, economía, gratuidad, celeridad, eficacia y oficiosidad, entre otros. En lo referente al procedimiento, supletoriamente se sujetará a lo dispuesto por el derecho común.

TÍTULO X

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, POTESTAD REGLAMENTARIA, APLICABILIDAD Y VIGENCIA

Capítulo Único

Plazo para Publicación de Información Oficiosa

Art. 103. La publicación de la información oficiosa deberá realizarse, a más tardar, trescientos sesenta y cinco días después de la entrada en vigor de la ley. En caso de incumplimiento, el Instituto podrá requerirla públicamente antes de iniciar el procedimiento correspondiente a la infracción.

En todo caso la información oficiosa que los entes obligados puedan tener disponible al entrar en vigencia la presente ley deberá darse a conocer por cualquier medio y ponerse a disposición de los interesados.

Nombramiento del Oficial de Información

Art. 104. Los titulares de los entes obligados designarán al Oficial de Información, a más tardar ciento ochenta días después de la entrada en vigor de este ordenamiento, y de inmediato serán juramentados, se instalarán e iniciarán funciones. Posteriormente, se notificarán los nombramientos al Instituto, quién deberá ponerla a disposición del público por los medios que estime pertinentes.

Nombramiento de los Comisionados

Art. 105. La designación de los primeros Comisionados será realizada por el Presidente de la República ciento ochenta días después de la entrada en vigencia de la ley.

Tres de los primeros comisionados durarán en sus funciones seis años y dos para cuatro años.

Plazo para interponer solicitudes de información pública y datos personales

Art. 106. Los particulares podrán presentar las solicitudes de acceso a la información y concernientes a datos personales según los procedimientos establecidos en la presente ley una vez que se informe públicamente que la estructura institucional correspondiente se ha establecido, a más tardar trescientos sesenta y cinco días después de la entrada en vigor de la misma.

En el mismo plazo, deberá de hacerse el conocimiento público, por cualquier medio, la guía de procedimientos y estar disponible en todas las Unidades de Acceso a la Información Pública y páginas web institucionales.

Publicidad y Funcionamiento de Archivos Públicos

Art. 107. Dentro de un plazo de trescientos sesenta y cinco días a partir de la vigencia de la ley, los entes obligados deberán completar la organización y funcionamiento de sus archivos.

Partida Presupuestaria para el Instituto

Art. 108. El Presupuesto General de la Nación deberá establecer la partida presupuestaria correspondiente para la instalación, integración y funcionamiento del Instituto.

Potestad reglamentaria

Art.109. El Presidente de la República emitirá los reglamentos de aplicación de la ley a más tardar en ciento veinte días contados a partir de la vigencia de la ley.

El reglamento de elección de los Comisionados deberá estar elaborado a más tardar ciento veinte días después de la entrada en vigencia de esta ley.

Aplicabilidad de la Ley

Art. 110. La presente ley se aplicará a toda la información que se encuentre en poder de los entes obligados; por tanto, quedan derogadas todas las disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que la contraríen, incluyendo las que regulen el régimen de tal información en la Ley del Seguro Social y la Ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa. No se derogan las siguientes disposiciones:

- a. Artículo 6 de la Ley sobre el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos.
- b. Los artículos 324, 355 y 356 del Código Penal.
- c. Las contenidas en la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos.
- d. Las que se refieren a la actuación de los agentes policiales encubiertos.
- e. Artículo 9 del Código Procesal Civil y Mercantil.
- f. Las normas contenidas en leyes procesales, en cuanto al acceso a expedientes durante el período de su tramitación, así como las destinadas a preservar la intimidad de las personas o la identidad de menores de edad en materia procesal de familia, violencia intrafamiliar o de menores.
- g. Los artículos 305 y 400 de la Ordenanza del Ejército.
- h. Los artículos 64, 124,125, 126 y 145 del Código de Justicia Militar.
- i. Las contenidas en leyes tributarias relativas a la confidencialidad de la información contenida en declaraciones hechas con fines impositivos.
- j. El artículo 115 de la Ley de Hidrocarburos.
- k. Las contenidas en las distintas leyes que prohíban a los servidores públicos el uso de información privilegiada para fines personales.
- l. Artículo 675 del Código Civil.
- m. Artículo 3 de la Ley transitoria del registro del estado familiar y de regímenes patrimoniales del matrimonio.
- n. Artículo 461 del Código de Comercio.
- o. Artículo 4 de la Ley de Registro de Comercio.
- p. Artículo 46 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.
- q. Las contenidas en la Ley del Archivo General de la Nación.
- r. Artículo 21 del Reglamento general de la Ley de Educación Superior.

Art. 111. La presente ley entrará en vigencia treinta días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALON AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO; San Salvador, a los dos días del mes de diciembre del año dos mil diez.

**CIRO CRUZ ZEPEDA PEÑA
PRESIDENTE**

**OTHON SIGFRIDO REYES MORALES
PRIMER VICEPRESIDENTE**

**GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE
SEGUNDO VICEPRESIDENTE**

**JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ
TERCER VICEPRESIDENTE**

**ALBERTO ARMANDO ROMERO RODRÍGUEZ
CUARTO VICEPRESIDENTE**

**FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURÁN
QUINTO VICEPRESIDENTE**

**LORENA GUADALUPE PEÑA MENDOZA
PRIMERA SECRETARIA**

**CÉSAR HUMBERTO GARCÍA AGUILERA
SEGUNDO SECRETARIO**

**ELIZARDO GONZÁLEZ LOVO
TERCER SECRETARIO**

**ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA
CUARTO SECRETARIO**

QUINTA SECRETARIA

**IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ
SEXTA SECRETARIA**

**MARIO ALBERTO TENORIO GUERRERO
SÉPTIMO SECRETARIO**

NOTA: En cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 97, inciso 3° del Reglamento Interior de éste Órgano del Estado, se hace constar que el presente Decreto fue devuelto con observaciones del Presidente de la República, el día 5 de enero del presente año, resolviendo esta Asamblea Legislativa aceptar parcialmente dichas observaciones, en Sesión Plenaria celebrada el día 3 de marzo de 2011.

ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA
CUARTO SECRETARIO