

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**“EFECTIVIDAD DEL DERECHO DE PETICIÓN A PARTIR DE LA  
ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY E INSTITUTO DE ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR”**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO  
(A) EN CIENCIAS JURIDICAS PRESENTADO POR:**

**EVELYN ABIGAIL CÁCERES GONZÁLEZ.  
VÍCTOR ELÍAS GIRÓN SERRANO.  
DAVID ENMANUEL MENDOZA RAUDA.**

**DOCENTE ASESOR:**

**LICDA. MARTA LILIAN VILLATORO SARAVIA.**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, NOVIEMBRE DEL 2019.**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**LICDA. YENI PATRICIA NOCHEZ DE FRANCO.  
PRESIDENTE**

**LIC. CARLOS GUILLERMO CORDERO RECINOS.  
SECRETARIO**

**LICDA. MARTA LILIAN VILLATORO SARA VIA.  
VOCAL**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

Msc. Roger Armando Arias Alvarado.

**RECTOR**

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López.

**VICERRECTOR ACADEMICO**

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla.

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

Msc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval.

**SECRETARIO GENERAL**

Lic. Rafael Humberto Peña Marín.

**FISCAL GENERAL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata.

**DECANA**

Dr. Edgardo Herrera Pacheco.

**VICEDECANO**

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo.

**SECRETARIA**

Lic. René Mauricio Mejía Méndez.

**DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo.

**DIRECTORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN**

Licda. María Magdalena Morales.

**COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA  
DE CIENCIAS JURÍDICAS**

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, por haberme dado tantas bendiciones en mi vida, así como brindarme fortaleza y sabiduría para afrontar los retos que se me presentan día a día.

A mi madre Gertrudis Del Carmen Serrano Crespín, por tu amor incondicional, apoyo y consejos; por enseñarme a ser la persona que soy ahora y demostrarme que no hay reto ni adversidad que no se puedan superar y salir triunfante sin la guía de Dios y su amor; de igual manera a mi hermano Ricardo Antonio Girón Serrano, quien en el corto tiempo que estuvimos juntos, fueron más los bellos momentos que compartimos.

A mi familia, por estar siempre presentes tanto en momentos de celebración como de necesidad, así como por todos los consejos brindados para lograr culminar cualquier meta que me proponga.

A la Licenciada Rosa Estela Hernández Serrano y Oscar Wilfredo Castillo Machuca, quienes me han apoyado tanto en la finalización de mi carrera, así como las enseñanzas para desempeñarme con dedicación y lealtad a mi profesión.

A mis amigos, con los que pase gratos momentos en la Universidad, por el apoyo y buenos recuerdos vividos juntos.

Finalmente, a la Licenciada Marta Lilian Villatoro Saravia, por darme algo invaluable e irrecuperable como es su tiempo, por asesorarme para desarrollar de la mejor manera este proyecto.

**Víctor Elías Girón Serrano.**

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios por bendecirme con la vida, guiarme y darme su sabiduría.

A mis padres Rosa Alicia González de Cáceres y Luis Alfonso Cáceres Erazo, por ser los principales pilares en mi vida e impulsadores para la culminación de mi carrera, por brindarme su amor, esmero, sacrificio, consejos, dedicación y por confiar y creer en mis expectativas.

A mi hermana Rocío Cáceres por su cariño y su apoyo incondicional, por ser la hermana que esperaba con mucho anhelo y que vino a llenar de mucha alegría mi vida y por compartir conmigo momentos inolvidables.

A mis tías Ferla Cáceres y Eulalia Cáceres que siempre han estado presentes en mis avances académicos brindándome su apoyo, consejos y palabras de aliento en cada peldaño que he avanzado.

A toda mi familia por estar pendientes de mis avances académicos y fortalecerme con sus palabras.

A mis amigas y amigos por acompañarme a lo largo de mis estudios, compartir sus vidas conmigo y brindarme momentos de alegría que guardare en mi memoria.

**Evelyn Abigail Cáceres González.**

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios todo poderoso que me ha permitido poder llevar a cabo la finalización de este gran esfuerzo que a diario luche para alcanzarlo y coronar mi carrera, como siempre infinitas gracias.

A mis padres, María Marleny Rauda Sosa y Manuel de Jesús Mendoza Morales, quienes dieron toda su dedicación para darme el apoyo económico, el amor, el cariño, la comprensión y los consejos necesarios para poder concluir este sueño de finalizar mis estudios superiores sueño anhelado no solo por mi sino por toda mi familia que estuvo siempre ahí brindándome ese apoyo esencial para lograr cumplir esta meta estoy sumamente agradecidos con ellos mil gracias familia.

A mis compañeros de tesis Abigail y Víctor, gracias por su apoyo, tolerancia y dedicación logramos cumplir nuestra meta gracias por todo.

A todos mis amigos y compañeros que emprendidos juntos este esfuerzo para cumplir con un solo objetivo cumplir nuestra meta de graduarnos de la prestigiosa Universidad De El Salvador, destacada en su excelencia académica tanto a nivel nacional como internacional.

A nuestra asesora, Licenciada Marta Lilian Villatoro por darnos la confianza y asesoría necesaria para poder finalizar el proyecto de graduación, así mismo por cada uno de esos días que dedico para realizar el estudio necesario y evaluar el trabajo, mil gracias.

**David Emmanuel Mendoza Rauda.**

## INDICE

### RESUMEN

### ABREVIATURAS Y SIGLAS

### INTRODUCCIÓN ..... i

## CAPÍTULO I

### ORIGEN HISTORICO DEL DERECHO DE PETICIÓN ..... 1

1. Origen histórico.....	1
1.1. Nacimiento y evolución constitucional del derecho de petición en El Salvador .....	9
1.1.1. El derecho de petición durante la colonia .....	9
1.1.2. Regulación constitucional del derecho de petición en El Salvador.....	16
1.2. Generalidades del derecho de petición .....	31
1.2.1. Conceptualización y definición .....	31
1.2.2. Características .....	34
1.2.3. Principios .....	36
1.2.4. Objeto .....	37
1.2.5. Importancia .....	38
1.2.6. Elementos del derecho de petición .....	39
1.2.7. Contenido del derecho de petición.....	41
1.3. El derecho de petición, relación y diferencia con el derecho de acceso a la información .....	43

## CAPÍTULO II

### EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN EN LA

### LEGISLACIÓN INTERNACIONAL ..... 46

2.Legislación internacional .....	46
-----------------------------------	----

2.1. Declaración universal de los derechos humanos.....	47
2.2. Declaración americana de los derechos y deberes del hombre .....	49
2.3. Pacto internacional de derechos civiles y políticos .....	51
2.4. Convención americana sobre derechos humanos, también conocida como Pacto de San José, Costa Rica .....	52
2.5. Marco normativo legal y análisis de derecho comparado a nivel centroamericano en relación al derecho de petición .....	53
2.1.1 Marco normativo legal.....	53
2.6. El derecho de petición: una revisión comparada en los países de la región centroamericana y la república de Panamá.....	55
2.6.1. República de Guatemala.....	55
2.6.2. República de Honduras.....	62
2.6.3. República de Nicaragua.....	65
2.6.4. República de Costa Rica.....	67
2.6.5. República de El Salvador.....	70
2.6.6. Jurisprudencia constitucional .....	76
2.6.7. Acceso a la información pública: influencia de legislación internacional.....	78
2.6.8. República de Panamá .....	83
2.7. Cuadro comparativo .....	87

### **CAPÍTULO III**

#### **ANTECEDENTES LEGALES DEL DERECHO DE PETICION**

#### **ANTES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY DE**

#### **ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA..... 89**

##### **3. Antecedentes de la ley de acceso a la información pública..... 89**

##### **3.1. Análisis a la ley de acceso a la información pública y su eficacia en la municipalidad de San Salvador ..... 93**



3.1.1. Ley de acceso a la información pública .....	94
3.1.1.1. Ámbito de aplicación .....	99
3.1.1.2. Sujetos de la ley de acceso a la información pública .....	103
3.1.1.3. Objeto de la ley .....	106
3.1.1.4. Fines de la ley .....	111
3.1.1.5. Principios que rigen la ley de acceso a la información pública .....	116
3.1.2. Instituto de acceso a la información pública.....	122
3.1.3. Unidades de acceso a la información –UAIP .....	124
3.1.3.1. Estructura .....	125
3.1.4. Creación de la oficina de acceso a la información pública de la alcaldía de San Salvador .....	126

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS DE LA INTERPRETACIÓN DE LA**

### **INVESTIGACIÓN DE CAMPO .....129**

4. Resultados de la investigación .....	129
4.1. Metodología utilizada .....	129
4.2 Resultados recabados a través de las encuestas.....	131
4.3. Resultados recabados a través de la entrevista .....	140

### **CONCLUSIONES .....145**

### **RECOMENDACIONES.....147**

### **BIBLIOGRAFÍA .....149**

## **RESUMEN**

El presente documento contiene los resultados de la investigación titulada “Efectividad del Derecho de Petición a partir de la entrada en vigencia de la Ley e Instituto de Acceso a la Información Pública en El Salvador”, que inicia con un abordaje histórico del derecho de Petición, advirtiéndose que existe cierta controversia para determinar su origen; sin embargo “formalmente”, sus inicios se remontan a la Carta de los Derechos –Bill of Rights de 1689-, específicamente en su Proclama Quinta.

En El Salvador, se encuentra su génesis en la Constitución de la República de 1824, precisando, además que, en la época Colonial, el Derecho de Petición se tramitaba ante la denominada “Audiencia de los Confines”; sin embargo, era considerado más que nada como una “suplica”. Con la independencia de los países centroamericanos, se produce un abanico de formas de regulación de los Derechos Humanos, entre estos el derecho de Petición; en donde los países centroamericanos y la República de Panamá, realizan esfuerzos de protección de tal derecho, alcanzando incluso como en el caso de la República de Costa Rica un avance admirable en cuanto a la regulación y aplicación específica de tal derecho, pues cuenta con una ley especial para su protección.

No obstante, en El Salvador, a pesar de la exigua regulación constitucional del Derecho de Petición, misma que la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se ha dado la tarea de dilucidar, ante la ausencia de su desarrollo en una norma secundaria puntualizada; jurisprudencia que además, ha constituido el cimiento para el reconocimiento del derecho de Acceso a la información Pública, respecto del que se cuenta con una ley especial y una institución –Instituto de Acceso a la Información Pública- encargada de velar por su aplicación.

## **ABREVIATURAS Y SIGLAS**

### **ABREVIATURAS**

<b>Art.</b>	Artículo.
<b>Arts.</b>	Artículos.
<b>C.C.</b>	Código Civil.
<b>C. Com.</b>	Código de Comercio.
<b>C.M.</b>	Código Mercantil.
<b>Cn.</b>	Constitución.
<b>CPCM.</b>	Código Procesal Civil y Mercantil.
<b>C.Pr.C.</b>	Código de procedimientos civiles.
<b>Inc.</b>	Inciso.
<b>Ref.</b>	Referencia.
<b>S.CN.</b>	Sala de lo Constitucional.
<b>S.C.</b>	Sala de lo Civil.
<b>Fundaungo.</b>	Fundación Manuel Ungo.

## **SIGLAS**

<b>FMLN</b>	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas.
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos.
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
<b>LAIP</b>	Ley de Acceso a la Información Pública.
<b>CICC</b>	Convención Interamericana Contra la Corrupción.
<b>APES</b>	Asociación de Periodistas de El Salvador.
<b>FESPAD</b>	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho.
<b>UTEC</b>	Universidad Tecnológica de El Salvador.
<b>UCA</b>	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
<b>ASPS</b>	Asociación Salvadoreña Promotora de la Salud.
<b>CES</b>	Consejo Económico y Social.
<b>FSNP</b>	Frente Social para un Nuevo País.
<b>CPC</b>	Concertación Popular por el Cambio.
<b>ANEP</b>	Asociación Nacional de la Empresa Privada.
<b>MUSYGES</b>	Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador.
<b>ARENA</b>	Alianza Republicana Nacionalista.
<b>CD</b>	Cambio Democrático.
<b>ISD</b>	Iniciativa Social para la Democracia.
<b>SEEM</b>	Salvadoreños en el Mundo.
<b>IAIP</b>	Instituto de Acceso a la Información Pública.
<b>CNUCC</b>	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.
<b>UAIP</b>	Unidad de Acceso a la Información Pública.
<b>OIR</b>	Oficinas de Información y Repuesta.
<b>ANDA</b>	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.
<b>CEPA</b>	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma.
<b>FSV</b>	Fondo Social para la Vivienda.

## INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna, la humanidad ha evolucionado de forma abrumadora en todos los aspectos de su existencia, lo que ha requerido esfuerzos y luchas para lograr cada objetivo, y el reconocimiento de los Derechos de todo ser humano, no ha sido la excepción.

Alcanzar más que el reconocimiento teórico, el respeto de los Derechos Humanos constituye todo un logro en la época moderna, en donde aún continúan desarrollándose los alcances de los primigenios derechos reconocidos; mismos que se van ajustando precisamente a la evolución del ser humano en todos los aspectos de su vida.

Afirmación que es perfectamente aplicable, a uno de los más importantes Derechos Humanos, que aseguran la participación y cuestionamiento del ciudadano respecto de la administración pública y que ha estado presente en cada uno de los estadios de perfeccionamiento del Estado, se refiere al Derecho de Petición que, dado su amplio alcance e importancia en un Estado democrático, continúa desarrollando sus diversas aristas, una de ellas es el Derecho de Acceso a la Información.

Situar el origen histórico del Derecho de Petición resulta sumamente complejo, sin embargo, es indiscutible que sus básicos inicios se remontan a las primeras relaciones de administrados versus administrador, entendidos tales conceptos en los términos más amplios.

En la legislación salvadoreña, el Derecho de Petición es reconocido por primera vez en el año de 1824, en el Acta de Independencia de la Provincia, brindando por primera vez a los salvadoreños la potestad de tomar una

participación más activa en la administración del Estado, otorgándoles la facultad de controlar la conducta de los funcionarios públicos en sus actuaciones, así como velar por el fiel cumplimiento de las leyes de una República recién formada.

A siete años de la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública –la cual se denominará “LAIP”-, según decreto legislativo N° 534, publicado en Diario Oficial el 04 de abril del año 2011, el desarrollo en las investigaciones que registren la evolución que ha tenido el Derecho de Petición y Respuesta consagrado en el artículo 18 de la Constitución de la República, ha sido mínimo.

Es por ello, que el contenido de este trabajo de grado, para obtener el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas es titulado: “Efectividad del Derecho de Petición y Respuesta a partir de la entrada en vigencia de la Ley e Instituto de Acceso a la Información Pública en El Salvador”, de manera específica en relación a la Alcaldía Municipal de San Salvador; lo que constituye el tema del presente estudio, aclarándose que, se circunscribe a la aludida municipalidad, en virtud de ser una de las más importantes ciudades y capital de la República.

Por lo anterior, se considera importante dicho estudio, ya que El Salvador es el último país de la región Centroamericana en decretar una Ley de Acceso a la Información Pública, antes de la que, se vivía –aún más-, una cultura de secretos en las actuaciones de los funcionarios públicos, dando la opción al funcionario de turno el compartir la información solicitada, decisión que hoy por hoy, no puede ser tan arbitraria como en antaño.

En ése sentido, resulta ser novedosa la realización de la investigación a fin de conocer el funcionamiento tanto de la Alcaldía Municipal de San Salvador,

así como del Instituto de Acceso a la Información Pública, su avance y fortalecimiento respecto a la aplicación del derecho de Acceso a la Información Pública a través del Derecho de Petición y Respuesta regulado en el Art. 18 de la Constitución de la República de El Salvador.

El presente documento, contiene el informe final de la investigación, con la que se pretende –además de lo acotado- realizar un esbozo de lo que ha de entenderse por Derecho de Petición conocer y comprender su origen, evolución y desarrollo a nivel legislativo, tanto en El Salvador como a nivel centroamericano, enfatizando los “progresos” de éste luego de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Es por ello, que para la realización del presente estudio se formuló las siguientes problemáticas: ¿en qué medida la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública contribuye a la efectividad del Derecho de Petición?, así como ¿Cuáles son los nuevos retos que afrontan las Instituciones Públicas ante el ejercicio del Derecho de Petición realizado por los particulares en el marco de la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública en la municipalidad de San Salvador?.

Asimismo, se prueba la hipótesis planteada referente a que con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública y el Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública se dará respuesta eficaz y concreta a las peticiones realizadas por los ciudadanos a las Autoridades Administrativas, lo que permitirá la justiciabilidad del derecho de acceso a la información.

Es así que para realizar el estudio del tema, se realizó una investigación histórico-jurídica, partiendo de un proceso sistemático, puesto que se le

analizan diversos medios documentales y electrónicos, para identificar de esta manera los elementos esenciales del problema de investigación, brindando de esta forma una solución al conflicto.

Es así que el contenido de la tesis se desarrolla a lo largo de cuatro capítulos, en donde el primero aborda lo relativo al origen histórico del Derecho de Petición, es decir, la génesis de éste en El Salvador a nivel constitucional, a partir de la época colonial, lo que constituye el cimiento para dilucidar el concepto, objeto, características y principios del Derecho en estudio, a efecto de diferenciarlo del Derecho de Acceso a la Información; asimismo se aborda su finalidad, aspectos todos que se analizan a la luz de la jurisprudencia constitucional al respecto.

En el capítulo dos denominado Evolución del Derecho de Petición en la Legislación Internacional, en el cual se expone sobre la normativa constitucional y secundaria de los países que conforman el istmo centroamericano, abordando de igual manera la República de Panamá, lo que resulta de suma utilidad a fin de conocer, comprender y aprender la forma de regulación del derecho de petición en otras legislaciones que resulten avanzadas, tal es el caso de la legislación costarricense.

Específicamente en el apartado dedicado a El Salvador, se retoma la jurisprudencia constitucional respecto al Derecho de Petición, que al fin y al cabo la que configura los alcances y modo de tal derecho a partir de la norma constitucional, finalizando con la influencia de la legislación internacional en cuanto al derecho de Acceso a la información.

Continuando en el capítulo tres, llamado Antecedentes Legales del Derecho de Petición antes de la Entrada en Vigencia de la Ley de Acceso a la



Información Pública, que permite atisbar en dispersa normativa al respecto, en ese sentido, con el análisis de la aludida Ley, pasando por los sujetos a los que resulta aplicable, los principios y fines que la rigen, para concluir con el estudio del Instituto de Acceso a la Información Pública, entidad creada precisamente en calidad de contralor de tal norma especial.

Es así, que finalmente se concluye con el informe en el capítulo cuatro, el cual se subdivide en dos aspectos, el primero referente a los resultados obtenidos del análisis realizado a la encuesta realizada a una población muestra de la Universidad de El Salvador, en la cual se plasma el empoderamiento que tiene la población estudiantil sobre el acceso a la información pública; y la segunda parte consistente en la entrevista realizada al Oficial de Información de la Alcaldía capitalina. Consecuentemente, como equipo de trabajo se presentan las conclusiones y recomendaciones en respuesta a los objetivos e hipótesis planteados.

Es así, que la información del estudio realizado ayudara a la población a tener un mayor empoderamiento sobre el acceso a la información pública a través del Derecho de Petición y su contraprestación a que se resuelva lo solicitado y se haga saber lo resuelto, permitiendo a los administrados hacer un correcto uso de las herramientas otorgadas por la Ley de Acceso a la Información Pública, al dirigir sus peticiones a los entes obligados, y generando diversas posibilidades para que estos aporten al control de la administración pública.

## **CAPÍTULO I**

### **ORIGEN HISTORICO DEL DERECHO DE PETICIÓN**

La iridiscencia del Derecho de Petición es tal, que impide tener conciencia de la magnitud de su alcance e importancia, la costumbre ha generado que se considere la facultad de hacer peticiones a las autoridades estatales como algo habitual, por ello a criterio de algunos historiadores es irrelevante, precisamente porque la cotidianidad impide su valoración.

En el presente capítulo se aborda lo relativo a la importancia y reconocimiento del Derecho de Petición, iniciando con su evolución histórica a nivel general, hasta llegar a su génesis y evolución en El Salvador, y por supuesto su conceptualización, definición, características, principios, objeto e importancia.

#### **1. Origen histórico**

Si bien es cierto que en la actualidad, el Derecho de Petición es considerado uno de los derechos fundamentales que caracterizan a un Estado Democrático de Derecho, el mismo no constituye un “logro” de la democracia, ya que ha sido aceptado desde la antigüedad y en los regímenes más autoritarios, tal es el caso del imperio Inca, en el que los indígenas hacían sus peticiones cargando un costal de papas pesado, a fin de presentarse inclinados ante el Jefe Inca; en idéntico sentido, aún en estos, días, es reconocido en las monarquías autocráticas, al igual que en países árabes y africanos<sup>1</sup>.

---

<sup>11</sup> José Bartra Caveró, “El Derecho de Petición” *Revista Jurídica, Universidad de Cusco, Perú*, 2 V, (1993): 20.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional sostiene que el derecho de Petición data de tiempos muy antiguos, habiendo existido casi en todas las épocas, inclusive bajo los regímenes monárquicos y despóticos, si bien en estos últimos, más que como un derecho, era considerado como una gracia o favor, de manera que puede decirse que la existencia del derecho de petición como derecho individual es resultado del Estado Constitucional de Derecho. Y es que, como derecho subjetivo, se manifiesta como reprobación al sistema de la venganza privada<sup>2</sup>.

En la medida en que el poder público se fue revistiendo con la potestad de ser garante del orden jurídico –expropiando la facultad sancionatoria- fue decayendo el régimen previo, viéndose obligados los gobernados a recurrir a las autoridades estatales a fin de que éstas interviniesen en la solución de conflictos sometidos a su consideración. No obstante, las autoridades no estaban obligadas a resolver las peticiones que se les elevaban; este deber no surge sino cuando se establece el derecho de petición como derecho individual<sup>3</sup>.

Partiendo de tales antecedentes, es apenas lógica la controversia existente alrededor del origen histórico del derecho de petición, el cual es difícil de establecer con precisión; sin embargo, se hará el esfuerzo de desentrañar el mismo en el presente capítulo.

Así las cosas, resulta indiscutible, que el primer antecedente del proceso de positivización de los Derechos humanos en la edad media, es la Carta Magna Inglesa de 1215 en donde el Rey Juan Sin Terra, asume la promesa de

---

<sup>2</sup>*Sistema de Venganza Privada*, consistía en que cada quien podía hacerse justicia por su propia mano, para oponerse a la violación de sus derechos, o para resarcirse de los daños que injustamente se le había causado.

<sup>3</sup>Sala de lo constitucional, Amparo, sentencia definitiva, Referencia: 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2000). Considerando II.

utilizar su poder de ciertos lineamientos, aunque no favorecía a todos los individuos; sin embargo, no dejaban de ser simples concesiones o privilegios para determinados miembros de la nobleza<sup>4</sup>.

En Francia, el deber de administrar justicia era uno de las principales funciones del rey, institucionalizándose la práctica de los reyes de recibir, durante determinados días, las quejas de sus súbditos; sin embargo, es hasta Luis IX (1226-1270), cuando el ideal político religioso de un rey justiciero y misericordioso, alcanza su esplendor.

Los sucesores de Luis IX continuaron ejerciendo esa función, en parte judicial y en parte como concesión de gracias; así Carlos VIII (1470-1498) dedicaba dos días a la semana a recibir en audiencia a cualquier persona, cabe mencionar, que junto a las peticiones orales existían también “requêtes” escritos que se remitían al monarca en demanda de justicia o gracia. Aunque esta práctica también es antigua, consta que los Estados Generales de 1484 solicitaron al rey que fijara un día a la semana para la recepción de estas peticiones escritas y que la Ordenanza de Blois de 1579 regulaba su ejercicio.

En los siglos XVII y XVIII estos requetés recibieron el nombre de plácets, que consistía en una petición escrita, normalmente redactada por un escribano público, por lo cual un individuo o corporación se dirigía a la bondad o a la justicia del rey. Si el plácet solicitaba una gracia (una pensión, condecoración o subsidio, por ejemplo) quedaba a la discrecionalidad del rey concederla o denegarla, por el contrario, si el plácet apelaba a la justicia regia entonces el rey estaba obligado a responder mediante un auténtico juicio.

---

<sup>4</sup> El Derecho de Petición se consagra de forma indirecta en Inglaterra en la Carta Magna impuesta al Rey Juan Sin Tierra por sus barones en 1215, cuya clausula 29 proclama “Nullivendemus, nullinegabimus aut differemus, rectum vel iustitiam.

Por otra parte, en Inglaterra, el desarrollo del derecho de petición no fue muy diferente, donde correspondía al rey la función jurisdiccional, constituyendo el monarca la Curia Regis; sin embargo, desde el reinado de Enrique VI (1422-1471) el Rey debía limitarse a aceptar o rechazar el proyecto presentado por el parlamento, no podía modificarlo, como consecuencia de ello, las peticiones individuales o colectivas fueron cambiando de destinatario, dejan de dirigirse al monarca para dirigirse al Parlamento.

Es hasta que se decreta la Carta de los Derechos –Bill of Rights de 1689- que constituye la imposición del Parlamento Inglés sobre el Rey Jacobo II de Inglaterra, con el fin de equilibrar el ejercicio absolutista de los poderes públicos, que se produce la génesis de muchos derechos fundamentales –sino de la generalidad de éstos- hasta estos días; en consecuencia, se erige como el principal hito histórico mundial en el que se puede señalar el origen formal del Derecho de Petición<sup>5</sup>, específicamente en su Proclama Quinta que estipula: *“Que es un derecho de los súbditos presentar peticiones al rey, siendo ilegal toda prisión o procesamiento de los peticionarios.”*

Se dice “origen formal” del Derecho de Petición, debido a que es innegable que previo a la fecha acotada, existían “pedidos” o peticiones –efectuadas de forma oral o escrita- dirigidas al Estado o al Rey, según el caso, por lo que autores como Andrade Viera (2003) considera que si se atiende a peticiones “escritas” el origen del Derecho de Petición se remonta al Bill of Rights, a pesar que el acceso a la escritura en esa época era por demás restringido, por lo que el habla era el medio más común de solicitar la actuación estatal<sup>6</sup>.

Pertinente es traer a cuenta, además, que el término con el que se designa el Derecho de Petición en los diferentes idiomas, es siempre de raíz latina lo

---

<sup>5</sup> Bartra, “El Derecho de Petición”, 21.

<sup>6</sup> Ibíd. 22.

que además de permitir concluir que procede del Derecho Romano o del Derecho Canónico, esclarece que nació precisamente como una concesión, ya que el significado en latín del término “petition”, es petición o súplica<sup>7</sup>.

No obstante lo anterior, es la primera de las tendencias la adoptada en el presente estudio, debido a varias razones:

- a) Porque se determina el momento histórico a partir del cual se reconoce, el Derecho de Petición al ciudadano, ya que antes de ello se trataba –como se acotó antes- de simples “concesiones” arbitrarias por parte del detentador del poder.
- b) El reconocimiento explícito de la facultad del ciudadano para dirigir sus peticiones al ente estatal.
- c) Porque deja de ser una simple concesión, se salvaguarda la integridad del ciudadano en el libre ejercicio de un derecho, al impedir represalias contra éste.

Ahora bien, la influencia del “Bill of Rights” fue amplia, pero no lo suficiente como para extenderse fuera de Inglaterra, pues los países del resto de Europa siguieron manteniendo la Monarquía Absoluta como forma de Gobierno; siendo hasta en la etapa del Renacimiento, que el hombre se constituye como el centro del universo, produciéndose una revalorización del género humano y la importancia del respeto a sus derechos cobra vigencia; éste movimiento se ve influenciado además por la conquista de América y la crisis de la iglesia católica.

---

<sup>7</sup> Antonio García, “Cuadrado, El Derecho de Petición”, *Universidad de León, España. Revista de Derecho Político*, núm. 32, (1991): 119.

Durante el período comprendido desde el siglo XV hasta el movimiento revolucionario francés y el norteamericano del siglo XVIII, se adoptaron instrumentos jurídicos de reconocimiento a los Derechos Humanos y que contribuyeron con la positivización de los mismos, entre éstos el derecho de petición, es así que entre los instrumentos jurídicos más relevantes se tiene:

a) El Decreto del Rey Carlos I de España, sobre la esclavitud de Indias (1526) en el cual se aboga formalmente por la libertad de los indios americanos de no someterlos a servidumbre alguna

b) Las nuevas Leyes de Indias de 1542, también llamadas “Las 40 Leyes”, que protegían al aborigen contra los posibles abusos de los españoles y recomendaban su evangelización, pero no establecieron derecho alguno para que el aborigen lo contrapusiera al poder público.

c) El Pacto de May Flower de 1620. Mediante el cual los colonizadores europeos pactaron frente a las costas norteamericanas constituirse en una comunidad política y emitir leyes garantizando el orden de la comunidad y el respeto a sus derechos.

d) Petición de Derechos Inglesa (Petition of Right) en 1628, confirmación de las garantías concedidas en las cartas anteriores y que habían sido quebrantadas.

e) Acta de Tolerancia de Maryland, Estados Unidos 1649. Reconocía la libertad de religión.

f) Acta de enmienda del Habeas Corpus de 1679, reafirma el Habeas Corpus a favor de personas detenidas, pertinente es traer a cuenta, que el Habeas

Corpus es considerado como el incipiente reconocimiento del derecho de petición<sup>8</sup>.

g) La Declaración de Derechos Inglesa 1689, en donde se reconoce derechos judiciales al detenido y se suprime la tortura.

h) Declaración de derechos del Buen Pueblo de Virginia, Estados Unidos de fecha 12 de junio 1776, en donde se establecía la separación de poderes y reconocía derechos a la vida, libertad personal y libertad de prensa.

i) Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776, reconociendo lo que se denomina como “libertad de petición”.

j) Constitución de los Estados Unidos de 1787, la cual no reconocía derechos humanos, es el primer Congreso quien decide en 1789 añadir una parte dogmática al texto constitucional, reconociendo el derecho de petición en la Primera Enmienda: *El Congreso no hará ley ninguna que adopte el establecimiento de religión del Estado o que prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios*”.

K) Finalmente, la Declaración Universal de Derechos Humanos promulgada el 26 de agosto de 1948, en París, Francia, que reconoce que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en sus derechos, la cual constituye la consolidación de la teoría de los Derechos Humanos.

En ése orden de ideas, es preciso traer a cuenta algunos de los pensadores representantes de la Escuela Clásica del Derecho Natural que contribuyeron

---

<sup>8</sup> Nery Neftaly Aldana Moscoso. “*El Habeas Corpus, Garantía de libertad personal en la legislación de Guatemala*”, (Tesis para optar al título de licenciatura en ciencias jurídicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1960), 35.



con sus obras al desarrollo de los Derechos Humanos, con las obras de “El Leviatán” y “Cartas sobre la Tolerancia”, respectivamente. En el siglo XVIII, se puede mencionar la obra “El Espíritu de las Leyes”, en la que introduce junto al concepto tradicional de la ley, otros como el de las leyes morales, naturales y políticas, además introduce la idea de la separación de poderes, como una forma de equilibrarlos. –Ejecutivo, Legislativo y Judicial-.

Otro autor reconocido en éste período, quien a través de su obra “El Contrato Social”, aboga por una sociedad justa que acerque al hombre a su estado originario, mediante un pacto o contrato entre todos los miembros de la sociedad.

Por lo tanto, hasta el 23 de junio de 1793, en París, Francia, que se adopta la “Segunda Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, en la cual se amplía el reconocimiento de los derechos y libertades respecto de la primera declaración; se reconoce el derecho de petición del ciudadano, específicamente en el Art. 32 que literalmente indica: *“El derecho a presentar peticiones a los depositarios de la autoridad pública no puede, en ningún caso, ser prohibido, suspendido o limitado.”*

En España por su parte, es hasta en la Constitución de 1837 que se consagra por primera vez y de un modo expreso y directo el derecho de petición: *“Art. 3 Todo español tiene derecho a dirigir peticiones por escrito a las Cortes y al Rey, como determinen las leyes”*.

En el continente americano, antes de la conquista española, las civilizaciones más avanzadas que habitaban la región eran los Incas, Mayas y Aztecas, quienes no conocían formalmente los derechos humanos, sin embargo regulaban de hecho sus actuaciones mediante la moral y la religión, sin

embargo practicaban sacrificios humanos y esclavitud; posteriormente, a consecuencia del descubrimiento, conquista y colonización, y el intento de humanizar dichos procesos, a través de la práctica del principio de igualdad de los hombres.

Es con la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, en 1776 que se consolidan los principios de libertad individual y otros derechos fundamentales en el continente americano, que posteriormente hacen eco de las Declaraciones francesas antes citadas.

### **1.1. Nacimiento y evolución constitucional del derecho de petición en El Salvador**

Desde el descubrimiento hasta la conquista y colonización, El Salvador fue sede de la desvalorización de los derechos de los indígenas a manos de los españoles, los primeros quedaron sometidos en su totalidad a los conquistadores a través de tres instituciones clave: a) la encomienda, b) el repartimiento y c) la Hacienda; donde se explotó su fuerza de trabajo, se les esclavizó, negándoseles sus más elementales derechos; siendo indispensable efectuar un esbozo de tales figuras, para conocer y comprender el alcance de las mismas, al tiempo que resulta indispensable, determinar la forma –si es que existía- en la que ejercía el Derecho de Petición.

#### **1.1.1. El derecho de petición durante la colonia**

En los años que siguieron a la conquista, (1540-1760), los españoles introdujeron animales y cultivos europeos en el territorio salvadoreño, aunado al esfuerzo de inculcar la cultura y la religión a los indígenas, en éste último

propósito colaboraron activamente las órdenes religiosas de franciscanos y dominicos.

Al mismo tiempo bregaban por la organización y consolidación del sistema de gobierno monárquico, se lleva a cabo además similar labor en las áreas económica y social, todo con la finalidad de configurar un sistema que favoreciese la explotación de las tierras y los metales preciosos a favor de los intereses españoles, siempre mediante la explotación de la fuerza de trabajo indígena; en el caso salvadoreño, debido a que se carecía de riquezas minerales importantes, la agricultura se transformó en la base de las actividades económicas.

De manera que, a efecto de alcanzar tales fines se establecieron varias instituciones importantes, entre estas: a) La denominada “encomienda”, que permitía controlar a la población nativa, constituyendo una recompensa para cada conquistador por su fidelidad y servicio prestado a la Corona; b) “Lamita”, que constituía un servicio forzoso a tiempo parcial y c) “Elyana-conazgo”, consistente en trabajo forzado durante todo el año.

Pertinente es recordar que, el proceso de organización política y económica realizado durante la conquista, así como el proceso de evangelización, provocaron grandes cambios en las costumbres de los indígenas. Los territorios fueron repartidos entre los primeros conquistadores y los indígenas que los habitaban, todo a cambio de la protección y cristianización, los indígenas debían trabajar esas tierras para ellos y entregarles un tributo; proceso que era conocido como encomienda.

La institución de la encomienda, entró en vigencia durante el reinado de Carlos I de España, cuando el sistema de repartos se regía por la Real

Cédula de tasaciones y sucesiones de las encomiendas para la Nueva España, redactada en Valladolid, el 23 de febrero de 1536.<sup>9</sup>

Es así, que en términos generales la encomienda consistía en la asignación de un número específico de indígenas adultos, quiénes debían pagarle al encomendero un tributo en productos o trabajo. Esta institución se prestó para muchos abusos en contra de los aborígenes. La esclavitud de los nativos fue expresamente prohibida en 1542, por la Leyes Nuevas.

La Corona española estableció la caducidad de las encomiendas, generalmente después de un periodo de dos vidas, es decir, después de la muerte de la primera generación de descendientes del encomendero, pasando los indígenas a pagar un tributo directo al Rey; para el año 1550 había un total de 168 pueblos, los cuales tenían una población de 17, 500 personas, repartidas entre los españoles con el sistema de la encomienda.

En el siglo XVI, el privilegio de la encomienda se extendió a favor de personas que no habían participado en la conquista ni en la colonización, contrario de sus inicios que fue exclusivo de los conquistadores. El tributo podía ser pagado en especie o en mano de obra, por ejemplo la mayoría de las haciendas ganaderas eran trabajadas por indígenas dados en encomienda; el encomendero tenía la obligación de cristianizarlos y protegerlos.

Paralelamente a la implementación de tales instituciones, tras la conquista, fue creada en Centroamérica la Real Audiencia de los Confines, en 1542, cuya primera sede fue la Ciudad de Gracias a Dios (1542-1549), pos-

---

<sup>9</sup> Ana Claudia Alfaro Moisa, *Charla Las encomenderas e indicas cacicas de la provincia de San Salvador*, Museo Nacional de Antropología, Dr. David J. Guzmán. (El Salvador, 2018) <http://www.cultura.gob.sv/muna-organizo-charla-sobre-el-papel-de-la-mujer-durante-la-colonia/>.

teriormente es trasladada a Santiago de los Caballeros de Guatemala y luego e los Terremotos de Santa Marta que destruyeron la ciudad en 1773, es trasladada a la Nueva Guatemala de la Asunción.

Las funciones de la Audiencia de los Confines eran amplias y absolutas, ya que comprendían: a) El ejercicio del gobierno, b) la Administración de las colonias y c) la Administración de la justicia; atribuciones que ejercía en un amplio territorio, comprendido desde el istmo de Tehuantepec hasta El Darién, incluyendo las provincias de Tabasco, Chiapas, Sonorusco, Yucatán, Guatemala (que comprendía El Salvador), Honduras, Nicaragua (que comprendía Costa Rica) y El Darién o Panamá<sup>10</sup>.

En su inicios, la Audiencia estuvo compuesta por cuatro oidores letrados, después incrementados a cinco, cuya función era conocer todas las causas criminales nuevas o pendientes, atender “peticiones” que se formularsen en relación a cualquier ámbito del gobierno o de la administración de justicia y sus decisiones no podían apelarse, sino suplicarse; sus decisiones se adoptaban en lo que se denominó “Audiencia Pretorial o Audiencia Pretoriana”, es decir una audiencia gobernadora cuya jurisdicción coincidía con la de una capitanía general, ya que el presidente de la audiencia era a la vez el capitán general, gobernador de la provincia, vice-patrono real y delegado de la Real Hacienda.

De lo anterior se advierte, que el Derecho de “Petición”, debía “ejercerse” ante la “Audiencia de los Confines”, en la cual confluían todas las funciones que en la actualidad se distribuyen entre los tres órganos del Estados – Ejecutivo, Legislativo y Judicial-; en consecuencia, el esa concentración del

---

<sup>10</sup>Diana Barrios Prado *Historia Institucional de Guatemala: La Real Audiencia, 1543-1821*, (Universidad de San Carlos, Guatemala, 2006), 10.

“poder”, tornaba “absolutas” las decisiones adoptadas por la “Audiencia”, al punto que ni siquiera podían “Apelarse” o “recurrirse” sino suplicarse ante la misma entidad; resultando evidente que, la población originaria –indígenas- no tenían acceso a exponer sus “peticiones” ante dicha autoridad.

En este contexto de “poder absoluto” e implementación de instituciones que aseguraban la explotación de la población originaria, así como de la tierra, habiéndose alcanzado la “sumisión” de los conquistados, se abren las puertas de un proceso de mestizaje, entre indígenas, negros y españoles, a tal punto que al momento de la independencia, los mestizos constituían la mayor parte de la población.

El territorio en que se asienta hoy el pueblo salvadoreño, estaba fuertemente segmentado, por un lado existía toda una codificación acerca de las relaciones entre los grupos étnicos, con el concepto arraigado que la posición que una persona ocupaba en la escala social, debía estar de acuerdo con una supuesta mezcla de sangres, así que mientras más sangre española poseía, mejor posición.

Por ello, los españoles peninsulares ocupaban las posiciones de privilegio, en especial los puestos más altos del gobierno colonial, que por supuesto estaban vedados para los indígenas.

A mediados del siglo XVI la encomienda inició su decadencia como primera institución económica, ya que el sistema de tributo y servicios resultaba insuficiente para el abastecimiento de las ciudades; muchos españoles iniciaron la explotación de empresas agrícolas y ganaderas, a la vez que las grandes extensiones de tierras que los indígenas dejaron vacantes permitieron su aprovechamiento para la agricultura española, que inició un franco movimiento de expansión.

A fin de “liberar” la mano de obra sujeta a través de la encomienda, en 1549 la corona española decretó la abolición de los servicios personales de la encomienda y en el año 1550 se implantó el sistema sustitutivo denominado “repartición o repartimiento”, según el cual los indios tenían la obligación de trabajar a jornal en las explotaciones españolas. Esta obligación se extendía entre un dos y cuatro por ciento de la mano de obra activa durante el año y hasta un diez por ciento en periodos de cosecha u otras labores intensas. A fin de reforzar esta obligación, las autoridades coloniales dispusieron que los tributos debieran de pagarse en dinero o en granos, como otra manera de fomentar el trabajo asalariado en las haciendas y servicios públicos.

Es hasta 1632 que la corona española suprimió el repartimiento forzoso de trabajadores agrícolas y aprobó su contratación voluntaria como asalariados, decisión que favoreció a los grandes propietarios que tenían los recursos financieros como para atraer a los trabajadores; estos mismos asalariados comenzaron a residir y desarrollarse en el territorio mismo de la propiedad en la que laboraban, constituyéndose la Hacienda como forma económica, destinada a la explotación de la agricultura.

La palabra “hacienda” tan usual a principios de la Colonia, significaba haber o riqueza personal en general y con el tiempo paso a designar una propiedad territorial de importancia, se convirtió en una unidad autosuficiente, atrajo a los pueblos indígenas y otra población dispersa se fue asentando también en las haciendas, que permitían mantener servicios religiosos y aprovisionamiento seguro.

Tal como se acotó, en territorio salvadoreño la agricultura se situó como principal actividad económica, entre 1550 y 1600, los cultivos predominantes fueron el cacao, realizado principalmente en la región de Izalco en el actual

departamento de Sonsonate y la extracción de resina del árbol del bálsamo, en la región costera. En el siglo XVII, la siembra del cacao decayó y fue reemplazado por el jiquilite, la planta que sirve de base para la elaboración del colorante.

En 1770 en San Salvador y Sonsonate existían en total 578 haciendas, mientras que en toda Guatemala existían solo 344. Las haciendas añileras dieron lugar a la disolución de “los pueblos indios”, cuyos habitantes, agobiados por la carga de los tributos y la pérdida de las tierras, se vieron obligados a buscar refugio en las haciendas. A finales del siglo XVIII, en El Salvador la población era mayoritariamente mestiza y española, a diferencia de Guatemala, donde el repartimiento de indios y la hacienda fueron más bien excepción y se mantuvieron como principales formas de explotación los tributos, la repartición de mercancías y las cofradías.

En ése orden de ideas, es factible concluir lo que ha de entenderse por las principales instituciones implementadas en El Salvador para la explotación:

a) La encomienda. Institución característica durante la colonización española, establecida como un derecho otorgado por el Rey, a favor de un súbdito español (encomendero), con el objeto que éste recibiera los tributos que los indígenas (encomendados) debían pagar a la corona (en trabajo o en especie, y luego en dinero) en concepto de su calidad de súbditos de la corona.

b) El repartimiento. Junto a la encomienda funcionaba el “repartimiento forzado”, que consistía en la rotación por temporadas de los trabajadores (indígenas) quienes realizaban diversas obras, no solamente en beneficios de los particulares.



c) La Hacienda. Forma de organización económica, típica del sistema colonial español y su régimen feudal.

En cuanto al Derecho de petición, tal como se acotó antes, la autoridad absoluta en cuanto a Gobierno y administración de justicia era ejercida por la Audiencia de los Confines, entidad ante la cual debían de exponerse, en mayor medida en forma oral, las “peticiones” o “solicitudes” que deseaban plantearse, siendo inapelables las decisiones adoptadas por la Audiencia; lógicamente, dado el grado de sometimiento de los aborígenes, así como los mecanismos implementados para tal fin, éstos no tenían acceso a presentar petición alguna ante tal entidad.

Es en esta coyuntura, que dan inicio los movimientos independentistas que poco a poco fueron acogidos por la sociedad y que llevaron a la firma del Acta de Independencia de los Países Centroamericanos el 15 de Septiembre de 1821, hecho que constituyó el cimiento para la evolución y vigencia de los Derechos Humanos en el área.

Una vez se declaró la independencia de las cinco provincias centroamericanas, la intendencia de San Salvador, ejercida en ése momento por el Doctor Pedro Barriere convocó al ayuntamiento y en horas de la noche del 21 de septiembre de 1821 se firmó y proclamó el acta de independencia de San Salvador, en la que se ratifica la realizada en Guatemala el quince del mismo mes y año.

### **1.1.2. Regulación constitucional del derecho de petición en El Salvador**

Después de los intentos anexionistas con México, así como el establecimiento de “Los Estados Federados de Centroamérica, se decretó la primera

Constitución Salvadoreña el doce de junio de 1824, quedando integrados y a la vez separados, los órganos legislativo, ejecutivo y judicial en un nuevo sistema político.

En esta primera constitución, se consagraron un reducido número de derechos individuales, pues su finalidad era más bien establecer las bases de un reciente sistema político y preservar la independencia del país, y es que “el individuo no juega un papel primordial en la Constitución de la nación Salvadoreña, tal como fue promulgada el 12 de 1824”<sup>11</sup>, puesto que en su contenido, primero se trata lo relativo al sistema de gobierno y al final los derechos que se confieren al individuo, por ello se considera que en dicha norma, el individuo pasa a ocupar un segundo lugar en dicho texto constitucional; habida cuenta por supuesto, que en su mayoría los derechos únicamente se “reconocen” más no adquieren aplicación.

En ése sentido, los Derechos Individuales establecidos en la Constitución de 1824, se encontraba de manera incipiente el derecho de petición, en su Art. 13, que establecía además el derecho a la libertad de imprenta y literalmente indica: *“El pueblo no puede ni por sí, ni por autoridad alguna, ser despojado de su Soberanía; ni podrá excederla sino únicamente en las elecciones primarias, y practicándolas conforme a las leyes. Más tienen los salvadoreños el derecho de petición, y la libertad de imprenta para proponer medidas útiles, y censurar la conducta de los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo y el de velar sobre el cumplimiento de las leyes.”*

A pesar de ése reconocimiento explícito y sin mayor esfuerzo, puede afirmarse que ninguno alcanza el rango de “derecho positivo”, puesto que la

---

<sup>11</sup> Ricardo Gallardo, *Las Constituciones de El Salvador*, tomo I, 2º ed (Editorial Cultura Hispánica, Madrid 1961), 19.

lucha de poderes entre Liberales y Conservadores, dio lugar a que la Constitución promulgada fuese nada más un “derecho vigente”, pero de poca o nula aplicación.

En el plano económico, el período de vigencia de esta primera constitución se caracterizó, por haber heredado la vieja crisis de la colonia; la institución socio económica de la Hacienda continúa siendo el eje de la economía, las formas de explotación de tipo feudal se incrementaron, con un proceso de mayor concentración de la tierra, el mercado interno estaba reducido al mínimo y había poco intercambio comercial con los demás países del área.

En el aspecto social, se mantuvo la estratificación colonial, con la variante de la sustitución de la clase de los Peninsulares por la de los Criollos, quienes se dividieron ideológicamente en liberales y conservadores; todo lo cual desencadenó el descontento popular que culminó con la rebelión de los Indios Nonualcos encabezados por Anastasio Aquino en 1833.

Finalmente se produce el fraccionamiento de la República Federal hasta su disolución total en 1839, obligando a El Salvador a organizarse declarándose República libre, soberana e independiente en 1841.

Luego de la ruptura del Pacto Federal, la Asamblea Constituyente salvadoreña Decreta el 18 de febrero de 1841 la primera “Constitución Política de El Salvador” como Estado Unitario, la cual entro en vigencia el 22 del mismo mes y rigió hasta 1864.

El cuerpo normativo no tuvo mayor influencia en la historia, a excepción de haber introducido la elección de segundo grado en caso de no obtener ninguno de los candidatos presidenciales la mayoría necesaria para ser

electos; si bien dedica el título XVI a “detallar” los derechos individuales, la vigencia de éstos, al igual que en la anterior normativa, se tornó nula.

Sin embargo, es preciso traer a cuenta, que el Art. 73 reconocía el derecho de petición en términos generales, al indicar: *Todo ciudadano y habitante puede libremente expresar, escribir y publicar su pensamiento, sin previa censura y con solo la obligación de responder por el abuso de esta libertad ante un jurado, que establecerá la ley. Igualmente pueden los salvadoreños reunirse pacíficamente y en buen orden para tratar cuestiones de interés público ó para dirigir peticiones a las autoridades constituidas; más los autores de estas reuniones responderán personalmente de cualquier desorden que se cometa.*

Durante el período de vigencia de la Constitución de 1841, el aspecto económico social se vio modificado, en virtud del incremento del cultivo del café, brindándose especial importancia a su producción, a través de una amplia legislación protectora de su cultivo; perfilándose en el plano social una nueva clase: la de los terrateniente feudo-capitalistas, exportadores de café, quienes pasaron a erigirse en dominadores absolutos de la economía nacional, continuando el panorama adverso para las grandes mayorías.<sup>12</sup>

La segunda Constitución Política de la República de El Salvador, se emite el diecinueve de marzo de 1864, la cual no introdujo cambios significativos con respecto a la anterior, fue promulgada básicamente con la finalidad de romper con todo lo que pudiera recordar el régimen anterior, ya que este, según los legisladores “había permitido la generación de una dictadura violenta, y ello la hacía merecedora de la pena de muerte”.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Roque Dalton, *El Salvador, monografía*, (Editorial Universitaria, El Salvador 1979), 76.

<sup>13</sup> Francisco Osmín Aguirre Cardona, *La Historia Constitucional de El Salvador y el Movimiento Unionista Centroamericano*. 2º Ed, (Talleres Gráficos Poblete, Chile, 1954), 84.

Los buenos deseos no obtuvieron mayores frutos, ya que dicha normativa siguió el mismo destino de las anteriores: nula aplicación.

La vigencia de la Constitución de 1864, estuvo marcada por el crecimiento del cultivo del café y en lo social, en consecuencia, el asentamiento cada vez mayor de la clase productora y exportadora de dicho producto, quienes comenzaron a partir de ese momento a convertirse en depositarios del poder político.

Es pertinente indicar, que en esta Constitución el legislador se vio influenciado por la corriente jusnaturalista, al señalar en el Artículo 76, que *“El Salvador reconoce Derechos y Deberes anteriores y superiores a las leyes positivas. Tiene por principio la libertad, la igualdad, la fraternidad y por bases a la familia el trabajo, la propiedad, el orden público”*; sin embargo, no realizaba referencia alguna al derecho de petición.

Durante el periodo comprendido de 1871 a 1885 se decretaron cuatro constituciones, 1871, 1872, 1880 y 1883 por lo que, para comprender dichos acontecimientos resulta relevante traer a cuenta las condiciones socio-económicas y políticas de la época.

En el plano económico, el cultivo del café desplazó al del añil, favorecido en parte por la invención de los colorantes sintéticos en Alemania, como con la promulgación de leyes que facilitaban su implementación, tal es el caso de la Ley de Extinción de Ejidos, suprimiendo la propiedad comunal en El Salvador y “separando de forma definitiva al trabajador directo de su medio de producción”<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Universidad de El Salvador, *Marco Teórico de Referencia*, (Documentos de Trabajo, Comisión del Consejo Superior Universitario, Ciudad Universitaria, El Salvador 1986), 23.

Con el objeto de garantizar la Propiedad Inmobiliaria, se constituye en esos mismos años el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, que vendría a legalizar y garantizar la propiedad privada de la tierra.

Para el año de 1880, las exportaciones de café pasaban del cincuenta por ciento de la exportación total, llegando a convertirse en el principal producto de exportación y la mayor fuente de divisas. Con el cultivo y comercio del café, se incrementó la circulación monetaria, surgiendo así la necesidad de crear un sistema bancario, de esta manera se creó en el año 1880 el Banco Internacional de El Salvador, que paso a convertir en la primera institución bancaria del país.

Ante ése panorama, la oligarquía cafetalera se consolidó y ejerció el poder tanto lo económico como en lo político, el Estado adopto una posición liberal, permitiendo la libre competencia a través de la nula regulación de las actividades económicas, “Su papel consistía en asegurar en todas las esferas, sin excepción, la libre operación de las fuerzas del mercado.”<sup>15</sup>

Las cuatro Constituciones fueron promulgadas con el mismo panorama descrito y dieron lugar a continuar con un régimen de nula protección de los derechos individuales y en su conjunto en las mismas se incorpora la libertad de enseñanza, reconoce la protección a la Iglesia Católica y se establece el derecho del enjuiciado a no ser detenido de manera arbitraria.

A pesar de ello, las citadas Constituciones reconocieron el derecho de petición, así:

a) La Constitución de 1871, en su Art. 107, disponía: *Todo habitante de la República tiene derecho a dirigir sus peticiones a las autoridades cons-*

---

<sup>15</sup> Alastair White, *El Salvador*, 2º Edición, (UCA Editores, San Salvador, El Salvador, 1983), 95.

*tituidas, quienes deberán tomarlos en consideración siempre que sean hechas de una manera decorosa y con arreglo a la ley.*

b) La Constitución de 1872, únicamente adelanto la disposición al Art. 26, por lo demás es copia fiel del Art. 107 de la Constitución de 1871.

c) La Constitución de 1880, reconoce el derecho de petición en su Art. 21, que literalmente disponía: *Todo habitante de la República tiene el derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades constituidas; con tal que sean hechas de una manera decorosa y con arreglo a la ley.*

d) Finalmente, la Constitución de 1883, en su Art. 17, reconocía el derecho de petición en los términos siguientes: *Todo habitante de la República, tiene derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades constituidas, con tal que sean hechas de una manera decorosa y con arreglo a la ley. Asimismo, tienen libre acceso ante los Tribunales del país, para ejercitar sus acciones en la forma que prescriben las leyes. Los extranjeros no podrán ocurrir a la vía diplomática sino en los casos de denegación de justicia. Para este efecto, no se entiende por denegación de justicia, el que un fallo ejecutoriado no sea favorable al reclamante.*

La sexta constitución de El Salvador, fue emitida el seis de diciembre de 1883, y es considera como injustificada e ilegítima, pues fue dictada con el objetivo de “reformular el Art. 78 de la Constitución de 1880 que prohibía la reelección, y sustituirlo por el Art. 76 de ella”<sup>16</sup>, permitiendo la continuación en el poder ejecutivo del mandatario en turno.

En cuanto a los derechos individuales fue más específica en relación al derecho al trabajo, privó de la protección del Estado a la Iglesia Católica; sin

---

<sup>16</sup> *Ibíd*, 105.

embargo, atendiendo a su origen ilegítimo, su influencia fue prácticamente nula, aunado al hecho que continuó el irrespeto total a los derechos del ciudadano.

La Séptima Constitución fue emitida el 13 de agosto de 1886 y estuvo vigente hasta 1939 y constituye el antecedente más próximo e inmediato de los Derechos y Garantías Individuales contemplados en la Constitución de 1950, reproducidos después por la Constitución de 1962 y luego por la de 1983.

La Constitución de 1886, ha pasado a ocupar un puesto singular en la historia jurídica salvadoreña, pues a diferencia del resto de textos de la misma naturaleza que le antecedieron, está introdujo reformas de importancia en la organización constitucional del país; a nivel teórico es un verdadero monumento jurídico constitucional, pues resume la mayor parte de los principios legales que caracterizan el Derecho Público.

Durante su vigencia, se advierten cambios en los ámbitos económico y social, pues se observa el desarrollo del modo de producción capitalista, el cual crea una infraestructura económica ajustada a las necesidades materiales que reclama la producción capitalista del café.

En el período comprendido de 1913 a 1931, que se ha llamado “Dinastía Quiñónez”, se producen cambios al interior de la producción cafetalera aparece una actividad nueva, siendo “el beneficiado” o etapa de industrialización del café<sup>17</sup>.

Durante la segunda década del siglo XX, se trata de diversificar la producción agrícola, iniciándose con la producción del algodón, luego con el henequén;

---

<sup>17</sup> Ibíd. 27



sin embargo, estos intentos fueron infructuosos, la economía siguió descansando en el café.

En el plano social, la mayoría de la población salvadoreña se encuentra en extrema pobreza, en contraste con la opulencia de la oligarquía terrateniente cafetalera; es así como entre 1923 y 1924 surgen los primeros sindicatos de trabajadores, sin que existiese legislación al respecto<sup>18</sup>.

Por otra parte, la dictadura militar que gobernó El Salvador a partir de 1931, presentó las siguientes características: Régimen esencialmente fascista, represión contra el movimiento popular, no independencias de los poderes políticos, violación sistemática a los Derechos Humanos, ideología abiertamente anticomunista.

Con todo ello, la Constitución de 1886, reconocía el derecho de petición en su Art. 16, que disponía: *Toda persona tiene derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades legalmente establecidas, con tal de que se hagan de una manera decorosa; y a que se resuelvan y que se les haga saber el acuerdo que sobre ellas se dictare.*

El 20 de enero de 1939, se promulgo la octava Constitución de la República de El Salvador, que rigió hasta 1944, dicho cuerpo normativo "...cae en el grupo de las que se han encontrado injustificadas, debido a carecer de justificación histórica, pues la única razón de promulgarla fue la de permitir la continuación en el poder del dictado en turno, durante un período más (1939-1945)"<sup>19</sup>. En su mayor parte es una copia fiel de la Constitución anterior,

---

<sup>18</sup> Mariano Castro Morán, *Función Política del Ejército Salvadoreño en el presente siglo*. 3° edición. (UCA Editores. El Salvador. 1989), 43.

<sup>19</sup> Aguirre, *La Historia Constitucional de El Salvador*, 143.

reconoce el Derecho de petición en su artículo 30, que no es más que la transcripción de lo dispuesto en el Art. 16 de la carta magna que se deroga.

El plano económico continuó similar, a excepción de unas tímidas ideas de intervención estatal en la economía en lo social, continua la violación sistemática de los derechos humanos.

En el ámbito social es importante señalar que se continuaron violando, en forma sistemática, los Derechos Humanos, especialmente los de la clase desposeída, se acentuó una profunda diferenciación entre la oligarquía y el pueblo, se produce también una inmovilidad social para las masas trabajadoras y la mayoría de la clase media.

El 29 de febrero de 1944, se introducen una serie de reformas constitucionales con la intención de permitir que el General Maximiliano Hernández Martínez continuara en el poder por un período más; en un país que se mantenía básicamente con el mismo panorama económico y social, en donde la oligarquía cafetalera continuaba obteniendo grandes beneficios, en detrimento de los desposeídos, situación que permeaba la violación sistemática de los derechos humanos formalmente reconocidos; sin embargo, sin embargo, tales reformas se vuelven ineficaces con la redacción del Art. 57, en la cual se reguló que ninguna autoridad ni poder podría vulnerar las garantías constitucionales, sin estar sujeto a las responsabilidades que regula la ley.

En el plano social se había generado una situación insostenible, pues el descontento popular era generalizado, a tal grado que se desató una revuelta en la capital el dos de abril de 1944, tomando la forma de un golpe militar, el cual fracasó debido a que el dictador logró controlarlo mediante una fuerte

represión que comenzó con la ejecución de los líderes rebeldes, lo que desencadenó una reacción popular de gran magnitud a través de una huelga general que junto con el descontento norteamericano hacia la dictadura Martinista, lo obligaron a renunciar a la presidencia el nueve de mayo de 1944.

El derrocamiento del General Martínez dio lugar a expectativas de cambio, respecto de las cuales se advierte a posteriori, eran infundadas.

El 29 de noviembre del año 1945, la Asamblea Constituyente emite decreto mediante el cual adopta como constitución de la República la decretada el 13 de agosto de 1886, con algunas enmiendas, que en relación a los derechos individuales resultan irrelevantes.

Durante su vigencia, continúa la dominación del café en las exportaciones, no solo se mantiene, sino que consolida, reproduciendo el esquema en que un solo producto constituye casi la totalidad de las exportaciones; se mantienen también las restricciones al desarrollo industrial de la economía.

En el ámbito social la situación es similar al periodo anterior, ya que el Gobierno de turno reprime todo intento de organización popular, generando con ello un descontento general; continuando la dictadura militar.

Es el 7 de septiembre de 1950 se decreta la nueva constitución de la República que entra en vigencia el 14 del mismo mes y año, que vino a constituir un documento más de letra muerta, pues únicamente dio lugar a la conformación de instituciones con fines sociales como el Instituto de Fomento Industrial, el Instituto de Vivienda urbana, Instituto Salvadoreño del Seguro Social, con el fin de minimizar la tensión generada a consecuencia el

irrespeto a los derechos humanos y las deplorables condiciones de vida de las grandes mayorías.

Reconoce una serie de derechos individuales, entre estos los derechos de petición y respuesta, específicamente tutelados en su Artículo 162 que indicaba: *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.* Tal disposición es retomada de manera fiel, en la Constitución de 1983.

En lo económico, se inicia un proceso de industrialización de la economía, creándose una infraestructura que respondiera a las necesidades de la industria, se mantiene el modelo agro-exportador con la dominación del café en las exportaciones; observándose además una rápida expansión de la producción algodonera que pasa a ocupar un sitio importante entre los rubros de exportación.

La dictadura militar se mantuvo, siempre desempeñando el papel de defensora de los intereses oligárquicos, a excepción del periodo comprendido del 26 de octubre de 1960 al 25 de enero de 1961, en que la dictadura fue derrocada del poder y se instala una Junta de Gobierno que generó, transitoriamente, un clima político positivo; dicha Junta fue derrocada por un Directorio Cívico Militar que gobernó hasta el uno de Julio de 1962, generando un clima de terror en el pueblo.

El 8 de enero de 1962 se promulga una nueva constitución fiel réplica de la de 1950, con algunas reformas tendientes a facilitar el ascenso al poder de uno de los militares que antes había sido miembro del Directorio Cívico Militar; ello inmerso en una sociedad que se encuentra en un punto crítico

por la evidente concentración de la riqueza producto del comercio del café, así como la acentuada dependencia respecto de los Estados Unidos de América.

Reproduce las disposiciones casi de forma textual relativas a los Derechos Individuales preceptuados en la Constitución de 1950, introduciéndose únicamente como nuevo aporte la limitación del derecho de insurrección, en el sentido que la Constitución de 1950 no hace distinciones en cuanto a los funcionarios que se podían separar de sus cargos en virtud del ejercicio de tal derecho y decía que estos debían ser sustituidos en la forma legal; la Constitución de 1962 en su artículo 7, limita la separación de los funcionarios del Poder ejecutivo.

La décima tercera Constitución de la República fue emitida el 15 de diciembre de 1983, entra en vigencia el veinte del mismo mes y año, en un panorama político social convulso; influenciada aparentemente por ideas humanistas-.

A diferencia de las dos Constituciones inmediatas anteriores, estructura sus disposiciones de manera tal que, a la parte dogmática, relativa a los Derechos Humanos, se le colocó al principio de la misma, dejando para los títulos finales la parte orgánica, es decir aquella relativa a la organización de los llamados poderes públicos.

Esta nueva estructuración obedece a la aparente influencia de ideas humanistas en el legislador de la época, ideas que consideran a la persona humana como origen y fin último del Estado, el cual debe estar al servicio de la sociedad que se ha organizado para la realización de los más altos valores en beneficio de los miembros que la componen, tal como se expresa en su Artículo 1.

Al momento de su entrada en vigencia, se observa la represión contra las organizaciones gremiales y políticas, obligando a los sectores dominados a incorporarse al proceso de guerra en forma directa o indirecta, deterioro y rápida profundización de la violación de los Derechos Humanos, militarización total de las ciudades, cierre de espacios políticos, deterioro en los servicios básicos de la población, entre otros.

La crisis se evidencia claramente, en la profundización y generalización de la guerra, tanto en el área rural como urbana, la injerencia directa de los Estados Unidos en la planificación, conducción y financiamiento de la guerra contrainsurgente y por ende la pérdida de la soberanía nacional.

Durante el proceso de guerra, las fuerzas insurgentes buscaron la solución política negociada, a través de reiteradas propuestas, que fueron rechazadas por el Gobierno. Fue hasta en octubre de 1984, en que el Gobierno aceptó iniciar el diálogo, lo cual no dio los resultados esperados debido a la falta de voluntad política.

En 1989 la oligarquía salvadoreña asume el poder, adoptando un nuevo estilo en la conducción de la guerra y en el accionar político en general, instaura el modelo económico neoliberal, generando un efecto negativo en el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las mayorías populares, incrementando los niveles de represión.

La ofensiva militar del FMLN –Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional- en 1989, pone de manifiesto la inoperancia del sistema y la crisis del proyecto oligárquico, obligando al Gobierno a iniciar un verdadero proceso de negociación con la mediación de la Organización de las Naciones Unidas –ONU- el cual concluye el treinta y uno de diciembre de 1991, con los

Acuerdos de Paz que se firmaron el dieciséis de enero de 1992 en la Ciudad de México.

Es en éste contexto que la Constitución de 1983 ha regido la vida política, jurídica, social del país hasta la fecha, reconociendo derechos humanos de las tres generaciones:

- a) Derechos Civiles y Políticos, conocidos también como Individuales o Derechos de la Primera Generación.
- b) Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de la Segunda Generación.
- c) Derechos de Solidaridad, conocidos también como Derechos de los Pueblos o Derechos de la Tercera Generación.

Entre los Derechos Individuales reconocidos por la Constitución, que coloca a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, se encuentra el derecho de petición y respuesta en el Art. 18 que textualmente estipula: *“Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelva, y a que se le haga saber lo resuelto.”*

Transcurridos ocho años de la entrada en vigencia de la Constitución de 1983, la Asamblea Legislativa que finalizó su periodo en abril de 1991, acordó la introducción de reformas, que en lo medular se refirieron a:

- a) Órgano Judicial; b) Salvaguarda de los Derechos Humanos y protección de la Constitución; c) Materia Electoral; d) Fuerza Armada y Seguridad Pública; e) Proceso de Formación de la Ley.

Posterior a tales reformas, le han seguido otras, siempre destinadas a salvaguardar los principios humanistas que inspiraron su texto original, adecuando a las situaciones o condiciones actuales de la sociedad y en general a los cambios que se han suscitado en la convivencia humana.

Ha de recordarse, que toda normativa debe interpretarse de forma integral, así el Art. 18 de la Constitución de la República antes citado, debe analizarse en relación a lo dispuesto en el Art. 144 de la citada Carta Magna: *“Art. 144. Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado.”*

Disposición que trae a cuenta, a fin de considerar además de la normativa constitucional, existen normar secundarias entre ellas los tratados, mismos que prevalecen en caso de conflicto con las leyes secundarias.

## **1.2. Generalidades del derecho de petición**

### **1.2.1. Conceptualización y definición**

Fincar una definición de un derecho de tan complejo origen histórico y tan variadas finalidades es sin duda un reto, que se tratara de alcanzar. El autor advierte que al definir el derecho de petición, debe enfocarse como<sup>20</sup>:

a) Como derecho de libertad: Vale decir, que se discrepa en cuanto a que se equipare al derecho de libertad, siendo éste último independiente; si bien es

---

<sup>20</sup> Jorge Jellinek, *El Estado Moderno y el Derecho*, (Editorial A. Fontemoing, París, Francia, 1904), 553.



cierto los derechos constitucionalmente reconocidos en su mayoría son manifestaciones de toda la gama de la esfera del derecho de libertad, no puede equiparse al derecho de petición

b) Facultad de pedir la intervención de los órganos del estado en provecho de intereses individuales: respecto a que es una facultad, es decir una posibilidad del abanico existente.

c) Derecho Político: vale la pena indicar que gran parte de la doctrina actual considera el derecho de petición como un derecho público subjetivo, en la medida que las peticiones se dirigen a los poderes públicos y la mayoría de los autores se decanta por su carácter político y, más concretamente, como un derecho de participación política administrativa<sup>21</sup>;

Resulta claro, que limitar la esfera de acción del derecho de petición a “intereses individuales” resulta errado en la época actual, en donde en la mayoría de legislaciones se reconoce el ejercicio del derecho de petición de manera colectiva, en consecuencia, también aplica para intereses de esa naturaleza.

Siendo pertinente aclarar, que en el presente estudio, se efectúa bajo la tendencia de considerar el derecho de petición como un derecho subjetivo/fundamental, ya que se encuentra constitucionalmente reconocido y en ese sentido, es de elemental ejercicio para la consolidación de libertades; podría decirse entonces que es un derecho fundamental que hace parte de los derechos inherentes a la persona humana<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Consejo General del Poder Judicial, *Jurisprudencia Seleccionada del Tribunal de conflictos de jurisdicción (1998-1999)*, volumen II, (Poder Judicial, Madrid España, 2000), 627.

<sup>22</sup> Jorge Becerra Pinilla. *El Derecho de Petición en Colombia, Normas Jurisprudencia, doctrina y modelos prácticos*, 2º Ed (ediciones jurídicas Gustavo Ibañez, Santafé de Bogotá, 1995), 207.

Por su parte se sostiene, que en un sentido amplio el derecho de petición puede definirse como “el derecho de los ciudadanos de dirigir peticiones a los poderes públicos que señalen las leyes sobre las materias de su competencia”<sup>23</sup>.

Las Constituciones de países americanos, en términos generales, retoman los aspectos acotados al momento de regular el derecho de petición, tal es el caso de Colombia, que lo define en el Art. 23 como “*Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*”

De la lectura de tal disposición se advierte, que introduce algunas “novedades”, tal es el caso del derecho a una pronta respuesta y el ejercicio del derecho de petición frente a organizaciones privadas, aspecto que resulta interesante y sobre el cual se tratara más adelante.

Jurisprudencialmente, la Sala de lo Constitucional salvadoreña lo ha definido como la “Facultad que asiste a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras para dirigirse a las autoridades públicas formulando una solicitud por escrito y de manera decorosa”<sup>24</sup>.

Para la Sala de lo Contencioso Administrativo, “el derecho de petición y respuesta es mucho más general, el funcionario al cual se presenta la solicitud puede ser o no el competente para resolverla, pero en caso de no

---

<sup>23</sup> Bartomeu Pastor Colom, *El Derecho de Petición*. (Ediciones Jurídicas y sociales, Marcial Pons, Madrid, España, 1997), 25.

<sup>24</sup> Sala de lo constitucional, Amparo, sentencia definitiva, Referencia: 668-2006, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2006).

serlo siempre se encuentra obligado para responder y comunicar al ciudadano su falta de competencia...<sup>25</sup>.

Evidentemente ha de seguirse la línea jurisprudencial constitucional establecida, lo cual no obsta para que se concrete una definición sobre el derecho en estudio y resultaría viable; de tal manera que se considera que el Derecho de Petición puede definirse como: *La facultad que tiene toda persona individual o colectivamente, de formular peticiones de manera decorosa, a cualesquiera de las autoridades del Estado y a que se les haga saber lo resuelto.*

### **1.2.2. Características**

Es preciso recordar, que no “cualquier clase de solicitud dirigida a la Administración puede considerarse sin más ejercicio del derecho de petición, para empezar, hay que señalar que las peticiones no son recursos administrativos ni denuncias, y que es imprescindible distinguir entre petición y solicitud de iniciación de un procedimiento o reclamación fundada de un derecho y, entre éstas, los actos de los titulares de un interés que no está protegido en principio por el derecho, dirigidos a la formación de un expediente.”<sup>26</sup>

En ese orden de ideas, es factible afirmar que el derecho de petición se caracteriza por:

- a) Ser expresión de la democracia: de lo reseñado hasta el momento en relación al derecho de petición, resulta incuestionable que constituya un aspecto de vital importancia del Estado democrático, de no ser así y

---

<sup>25</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución 351-2008 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2012).

<sup>26</sup> Pastor, *El Derecho de Petición*, 27.

negarse la posibilidad no solo de peticionar ante las autoridades gubernamentales, sino como consecuencia lógica de esa negación se conculcaran otros derechos fundamentales de símil naturaleza –libertad de expresión, acceso a la información, etc.- Se encontraría frente a un Estado totalitario, totalmente desinteresado de la opinión y las necesidades de los ciudadanos.

- b) Contribuir a garantizar los derechos: siendo la facultad que permite al ciudadano, peticionar y en consecuencia la posibilidad de cuestionar a las autoridades estatales, sin duda alguna favorece el adecuado equilibrio en el “uso” del poder del Estado, además de la concreción de otros derechos fundamentales –educación, salud- que pueden ser reclamados, mejorados a través de la intervención ciudadana directa.
- c) Incrementar la libertad de expresión: “el derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.”<sup>27</sup>.
- d) Inalienable, irrenunciable e imprescriptible: como derecho fundamental, adquiere las características inherentes a éstos, siendo *inalienable*, es decir que no se puede enajenar, esto es vender o comerciar; *irrenunciable*, significa que el ciudadano no puede desistir o renunciar del derecho de petición.
- e) Imprescriptible: para comprender mejor hay que recordar, que la prescripción es la figura jurídica mediante la cual el transcurso del tiempo produce

---

<sup>27</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia T-377 de 2000*, (Colombia, Corte Suprema de Justicia, 2012).

el efecto de consolidar las situaciones, permitiendo la extinción de derechos o la adquisición de bienes; aclarado esto significa entonces, que el derecho de petición no prescribe, por el simple hecho que el ciudadano no haga “uso” del mismo.

- f) Reconocido por la legislación: como parte de los derechos fundamentales, es reconocido por la Ley Primaria y desarrollado por las normas secundarias –Tratados y leyes especiales-.

### **1.2.3. Principios**

- a) Derechos Humanos y Derechos Constitucionales, no constituye una concesión del aparato estatal. “El Derecho de Petición es el puente mediante el cual el administrado (o ciudadano) se acerca al administrador, en la relación social.

Es el camino mediante el cual cruza y entrelaza su entendimiento y relaciones con el Estado y es a través de él, mediante el cual ejerce y se reconoce como persona o como ciudadano; como miembro activo y participante de una sociedad organizada, constituida con reglas de juego precisas y de la cual puede demandar y exigir la observancia de esas normas de convivencia. El Derecho de Petición se presenta como una modalidad de servicio al público, es decir a favor de los administrados y de los particulares.

El Estado no solo está en la obligación de proporcionar bienestar, calidad de vida o servicios públicos para satisfacer necesidades básicas del hombre, sino que debe por sobre esas consideraciones, proporcionar un buen servicio de comunicación, de información de respuestas y conoci-

ento de que es lo que está haciendo, cómo lo está haciendo, con qué recursos, etc.”<sup>28</sup>.

El Estado no se encuentra concediendo ningún “favor” con el reconocimiento del derecho de petición, por el contrario, no está haciendo más que lo necesario para dar cumplimiento a las razones por las que se justifican su existencia.

- b) Aplicable a todos los órganos Públicos. Ninguna entidad pública o que presta un servicio público se encuentra excluida de la aplicación del derecho de petición, es decir que los ciudadanos presenten ante ellos peticiones, de cualquiera de sus clases.
- c) Cualquier excepción debe ser limitada y justificada. Como todo derecho fundamental, la restricción del mismo debe encontrarse claramente establecida y más que ello justificada, de tal manera que no devenga en la conculcación de derechos fundamentales.

#### **1.2.4. Objeto**

De lo expuesto se advierte, que la finalidad del derecho de petición es ser “el instrumento idóneo para tutelar o hacer valer los intereses de hecho de los ciudadanos”<sup>29</sup>.

Efectivamente el derecho de petición, constituye el acceso de los ciudadanos a cualesquiera de los hechos o situaciones que les resulte relevante de la

---

<sup>28</sup> Jairo Enrique Bulla Romero. *Derecho de Petición*, 2° Edición, (Ediciones Nueva Jurídica. Bogotá, Colombia, 2010), 13.

<sup>29</sup> Pastor, *El Derecho de Petición*, 32.

actividad estatal, permitiendo el cuestionamiento de ésta y en consecuencia su control garantizando así el correcto ejercicio de la actividad estatal; “aunque los ciudadanos no sean titulares de derechos subjetivos o de intereses legítimos en estos campos, pueden presentarse solicitudes el derecho de petición es para actividades que en principio no son regladas, que están en el ámbito de la discrecionalidad u oportunidad. Las peticiones se pueden referir a actividades indiferentes para el ordenamiento jurídico.”<sup>30</sup>

### **1.2.5. Importancia**

La importancia del derecho de petición radica, en que permite establecer una comunicación fluida y eficaz entre las autoridades del Estado y los particulares, logrando que esa interrelación no se limite a un simple esquema de gobernante-gobernado, sino que el ciudadano ostente los instrumentos necesarios para hacer realizada uno de los objetivos de un Estado Social de derecho: que las autoridades estén al servicio de las personas.

En cuanto al examen material de la pretensión, la doctrina ha señalado que los organismos o instituciones están obligadas a tomar en consideración la petición o que el derecho de instancia, es decir recibir las peticiones de los ciudadanos y darles trámite, sin realizar exigencias excesivas para la recepción.

Si se parte del hecho que toda persona –nacional o extranjero- tiene la posibilidad de dirigir sus peticiones, sean éstas de cualquier índole (quejas, propuestas, reclamos, etc.) ante las autoridades gubernamentales y de exigir la respuesta a las mismas, es innegable que constituye una imitación al ejercicio arbitrario del poder público.

---

<sup>30</sup> Ibíd. 33.

### **1.2.6. Elementos del derecho de petición**

Resulta incuestionable que “El ejercicio de este derecho constitucional implica la correlativa obligación de los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les eleven, pues el gobierno de la República está instituido para servir a la comunidad. Se hace necesario señalar, que la contestación a que se ha hecho referencia, 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 –y esto es lo que constituye el objeto de la obligación de la actividad estatal- conforme a las potestades jurídicamente conferidas.

Lo anterior no implica que la respuesta deba ser favorable a las pretensiones del gobernado, solamente a de obtener una pronta respuesta. De lo expuesto en los párrafos anteriores se colige que un funcionario o entidad estatal satisface el derecho constitucional de petición al responder la solicitud presentada, en el sentido que aquél considere procedente, pero siempre con estricta observancia de lo preceptuado en la Constitución y las leyes secundarias; aunque el Art. 18 en comento no lo indique, la contestación que debe recaer a una solicitud debe ser congruente con ésta; puesto que resulta igualmente violatorio al derecho constitucional de petición cuando la respuesta producida por la autoridad es incongruente respecto a lo requerido.”<sup>31</sup>. De lo expuesto se colige, que los elementos del Derecho de Petición son:

- a) Presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas. En éste punto habrá que considerar el

---

<sup>31</sup> Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo 4-VI-1997, referencia 41-M-96, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2000). Considerando II.



tema de la “competencia” de la autoridad ante la que se presente la “petición”, aspecto al que se ha referido con anterioridad, ya que la falta de “competencia” en el área respecto de la cual se ha presentado una petición ante una autoridad, no la exime de la obligación de responder al peticionario<sup>32</sup>.

- b) Obtener una respuesta oportuna. Cobra importancia en este apartado el tema de los plazos para resolver la petición, ya que ha resultado cuestionable en el correcto ejercicio de la administración pública; sin embargo, la pronta resolución atiende a la necesidad de que los asuntos sean respondidos de manera oportuna y en un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible. Por consiguiente, la falta de respuesta o la resolución tardía vulnera el derecho de petición, aunque es inviolable el Derecho de Petición ejercido de una manera pacífica y respetuosa<sup>33</sup>.
- c) Que la respuesta sea de fondo, es decir que quien la expide tiene la obligación de emitir un pronunciamiento completo y coherente respecto de todos los asuntos relacionados en la solicitud, sin que ello signifique que la misma deba ser favorable al peticionario.

La respuesta a un derecho de petición debe ser puntual, precisa, pertinente, no se debe dar una respuesta evasiva, vaga y que no ofrezca nada al peticionario<sup>34</sup>. En la actualidad, los plazos para que una autoridad resuelva se determinan mediante dos mecanismos: 1) aplicando leyes generales o especiales, según el caso y 2) mediante jurisprudencia de la

---

<sup>32</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución 352-2008 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2008).

<sup>33</sup> Isidro Montiel y Duarte, *Estudio sobre Garantías Individuales*, 4° edición, (Editorial Porrúa, S.A., 1983, México), 289.

<sup>34</sup> Órgano judicial, *Corte Suprema de Justicia*, (El Salvador, 2017). [www.csj.gob.sv](http://www.csj.gob.sv),

Sala de lo Constitucional que establece que dicha respuesta debe ser emitida en el plazo legalmente previsto, o bien, de uno razonable y oportuno en ausencia de noma que los prevea<sup>35</sup>.

- d) Recibir una comunicación oportuna frente a la decisión<sup>36</sup>. La obligación de resolver las peticiones por parte de las autoridades gubernamentales es relevante para un adecuado ejercicio al derecho de petición, tan es así que el Art. 24 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, reza: *“Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivos de interés general, ya sea interés particular, y el de obtener pronta resolución”*.

Es pertinente traer a cuenta, que como se acotó antes, el ciudadano tiene derecho a presentar su petición y a que esta sea resuelta de una manera pronta, mediante una resolución fundada, coherente y congruente con lo solicitado, más no significa que necesariamente ha de obtener lo solicitado. Por otra parte, para el ejercicio del derecho de petición, la Constitución de 1983 –vigente- establece las condiciones: por escrito y realizarla con decoro, no obstante, se pueden incorporar otros requisitos a través de las leyes.

### **1.2.7. Contenido del derecho de petición**

Llama la atención el hecho que el legislador no fijara el contenido u objeto del derecho de petición; consecuentemente, el objeto de la solicitud puede ser, asuntos de interés particular, o bien de interés general. Sin embargo, podría

---

<sup>35</sup> Sala de lo Constitucional, Sentencia Definitiva de Amparo, 126-2005, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2016).

<sup>36</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Sub Sección B, *radicación número 05001-23-31-00-2012- 00787- 01(AC)* (Bogotá Distrito Central, 2012).

presentarse el caso que el objeto de la petición fuera ilegal, en cuyo caso, el funcionario público, basándose precisamente en que lo pedido es contrario al ordenamiento jurídico, deberá denegar la misma. La Constitución señala la forma de ejercer el derecho constitucional en análisis y, al respecto, la misma indica que toda petición debe formularse por escrito y de manera decorosa, o sea respetuosamente.

Disposición que es desarrollada por la norma secundaria, tal es el caso de lo dispuesto en los Arts. 2 y 3 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, publicada en el Diario Oficial número 15, tomo 186, de fecha 22 de enero de 1960, que, en su orden, establecen que *toda persona* puede solicitar la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, y solicitar *amparo* por la violación de derechos reconocidos por la Constitución.

En ése mismo sentido, el Art. 91 del Código de Procesal Civil y Mercantil, publicado en Diario Oficial número 224, tomo 381, de fecha 27 de noviembre de dos mil ocho, dispone: *Art. 91.- Con carácter general, la causa de pedir la constituirá el conjunto de hechos de carácter jurídico que sirvan para fundamentar la pretensión, ya sea identificándola, ya sea dirigiéndose a su estimación. En los casos en los que la pretensión se apoye en un título jurídico o causa legal, será ésta la que constituya la causa de pedir.*

*Si fueran varios los hechos, las partes deberán alegarlo o hacerlos valer en el período de alegaciones iniciales, así como todos los títulos jurídicos o fundamentos legales, que puedan integrar la causa de pedir y que fueron conocidos al tiempo de presentarlos. En todo caso, los hechos, títulos o causas nuevas o de nuevo conocimiento que puedan afectar la delimitación de la pretensión podrán incorporarse al proceso hasta la finalización de la audiencia preparatoria, de conformidad con lo dispuesto en este código.*

Debe recordarse, que determinar el objeto del proceso no es más que delimitar la petición procesal que se somete a conocimiento de un juzgador y que como es lógico, establece los límites de la decisión judicial.

En el mismo sentido, el Art. 74 inciso tercero del Código Procesal Penal, publicado en Diario Oficial número 20, tomo 382, de fecha 30 de enero de 2009, exige a los Auxiliares Fiscales, que formule motivadamente sus resoluciones, peticiones y acusaciones; es decir que no pueden ni deben presentar cualesquiera de dichos documentos, si carecen de elementos que funden su petición, máxime tratándose del derecho penal, en donde se encuentra en juego uno de los principales derechos humanos: la libertad.

Con fundamento en lo anterior, es factible afirmar que el Estado por medio de Leyes ordinarias, puede efectuar regulaciones que incorporen otros requisitos para el ejercicio del derecho de petición, los cuales no pueden ser arbitrarios, sino fundamentados en consideraciones de seguridad o interés nacional, orden público u otro de igual importancia y jerarquía, toda vez que respeten la esencia- o contenido esencial del derecho, para utilizar la expresión de origen germánico- misma del derecho<sup>37</sup>.

### **1.3. El derecho de petición, relación y diferencia con el derecho de acceso a la información**

Es evidente que la solicitud de acceso a la información pública, se encuentra amparada en el derecho de petición, puesto que no existe una disposición específica respecto al derecho de acceso a la información; al respecto ha de indicarse que la Sala de lo Constitucional ha sostenido que el derecho de petición “puede ser ejercido por cualquier persona sea nacional o extranjero,

---

<sup>37</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia 4-VI-1997*, *Sentencia de Amparo 41-M-96*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1997), Considerando II.

persona natural o jurídica, ante cualquiera de las autoridades legalmente constituidas, quienes tienen la obligación de resolver, en un plazo razonable...”<sup>38</sup>.

Establecido lo anterior, es pertinente traer a cuenta que el Art. 18 de la Constitución de la República, ha de interpretarse en relación al Art. 144 de la misma, que se refiere a la aplicación de los Tratados Internacionales, en los cuales se encuentra la Declaración Universal de los Derechos Humanos que protege de manera tácita el derecho de petición y en consecuencia el de acceso a la información, al indicar: Art. 19 *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este concepto 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.”*

De lo expuesto es factible concluir que, aunque en la actualidad de acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha reconocido como un derecho fundamental el acceso a la información, ello no es óbice para considerar que es parte del ejercicio de un derecho de petición, pues éste es el que sustenta la facultad del individuo de formular peticiones, entre ellas el acceso a la información, y recibir respuesta para las mismas.

Es factible concluir, entonces, que se ha sostenido que el origen histórico del derecho de petición, data de tiempos muy antiguos, habiendo existido casi en todas las épocas, inclusive bajo los regímenes monárquicos y despóticos, si bien en estos últimos, más que como un derecho, como una gracia o favor; sin embargo, el alcance real y comprensión aún incipiente de su importancia

---

<sup>38</sup> Sala de lo Constitucional, Sentencia de amparo 432-98, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2000).

no solamente para la fluida comunicación entre gobernantes y gobernados, sino para el real ejercicio de otros derechos que adquieren “voz” a través de la “petición”, constituyéndose entonces como un mecanismo más de salvaguarda del respeto a los Derechos Humanos en general, puesto que asegura el ejercicio directo del ciudadano ante cualquier situación que se le presente, adversa o no.

## **CAPÍTULO II**

### **EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN EN LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

En el presente capítulo se expone, en términos generales, la normativa constitucional y secundaria de los países que conforman el istmo centroamericano respecto al Derecho de Petición, con el propósito de conocer su evolución, alcance y en comparación con el desarrollo y progreso registrado en El Salvador. Por otra parte, se realiza también un estudio sobre el marco jurisprudencial que la Sala de lo Constitucional ha proveído en relación al tema.

Para determinar los países que son objeto de estudio, se toma en cuenta el criterio geográfico que determina que Centroamérica está conformada por Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Costa Rica; aclarando que se incluye a la República de Panamá en la investigación, a efecto de contar con un amplio panorama respecto a la regulación del Derecho de Petición en la región.

En ése orden de ideas, se realiza un esbozo histórico de la evolución constitucional del derecho de petición en los citados países, asimismo sobre la legislación secundaria que atañe a éste.

#### **2. Legislación internacional**

En términos generales, a nivel histórico, ha sido la Constitución de la República y normativa secundaria, las que reconocen y desarrollan la protec-

ción de los Derechos y regulan la forma de cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; sin embargo, a partir de 1945 esta situación cambio, con la finalización de la segunda Guerra Mundial y la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y posteriormente la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948, ya que se “internacionaliza” el reconocimiento de los Derechos Humanos, creando los mencionados organismos una serie de Declaraciones y Tratados de Alcance supranacional, con el objetivo de velar por los Derechos Humanos.

Inicialmente ha de comprenderse, que las Declaraciones solemnes en materia de Derechos Humanos son, en principio, instrumentos a través de los cuales los Estados proclaman principios de gran valor y perdurabilidad, de alcance universal o regional que contemplan los derechos inalienables e inviolables de todos los miembros de la humanidad, pero que “su valor” no alcanza un carácter coercitivo o jurídico, sino que se reducen a una mera declaración de principios éticos”<sup>39</sup>.

Así, las principales declaraciones en materia de Derechos Humanos – entre ellos el Derechos de Petición- son: Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo alcance es mundial y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, cuyo alcance es regional.

## **2.1. Declaración universal de los derechos humanos**

Fue proclamada en la Asamblea General de las Naciones unidas en París, Francia, el diez de diciembre de 1948, como una declaración internacional de los derechos inalienables e inviolables de la comunidad internacional,

---

<sup>39</sup> Comisión de Derechos Humanos de el Salvador, *Tópicos Útiles sobre Derechos Humanos*. 2º ed, (Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 2015), 10.



llegando a reconocer en forma amplia el supremo valor de la persona, elevándolo a la categoría de valor universal.

Es así, que sus disposiciones son una sistematización del Jus-Cogens, que es la costumbre internacional generalmente aceptada por los estados en su legislación interna; por otra parte, carece de nivel internacional en el mecanismo coactivo para sancionar a los Estados signatarios y los medios y sanciones a aplicar no están claramente definidos en su orden normativo, generalmente tienen un carácter indirecto, siendo sus principales sanciones los bloqueos económicos, las condenas en las Naciones unidas y el retiro de la confianza por parte de los Estados frente a quienes no están dispuestos a cooperar en el cumplimiento de las obligaciones.

Está conformada por treinta artículos, el primero de ellos señala la universalidad de los derechos como expresión de la igualdad de la dignidad humana, el segundo afirma que todas las personas tienen todos los derechos y libertades proclamadas en la Declaración, sin ningún tipo de discriminación.

Los Derechos Individuales, también llamados Civiles y Políticos, están reconocidos del Art. 3 al 21 y es específicamente el Art. 19 que establece: *“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...”*; disposición que se fortalece con lo dispuesto en el Art. 21 que reza: *“...2- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país...”*. Acceso que tendrá lugar, a través de solicitudes o peticiones realizadas por los gobernados para tener de esta forma participación en las funciones públicas.

En tanto que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconocen del Art. 22 al 28. En los dos últimos artículos se mencionan los deberes del ser humano para con la colectividad.

La influencia de la Declaración y el uso que de ella se hace, confirman su aceptación universal, convirtiéndose en una norma de referencia para todos los países en materia de Derechos Humanos.

## **2.2. Declaración americana de los derechos y deberes del hombre**

Promulgada por la Organización de Estados Americanos –O.E.A.- en su Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá, Colombia, en 1948, como una norma de aspiraciones comunes de los pueblos americanos, inspirada en que “todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que, por estar dotados de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

Al igual que la Declaración Universal de Derechos Humanos, carece de mecanismos coactivos para sancionar a los Estados signatarios, a nivel de la región americana lo mismo que los medios y sanciones que se aplican, no están definidos claramente en ningún orden normativo. El carácter de sus sanciones, así como el tipo de condenas a los miembros que no cumplen con sus disposiciones, es similar al aplicado en el ámbito de las Naciones Unidas.

Consta de treinta y ocho artículos, distribuidos en derechos y obligaciones, consagrando lo derechos Individuales y los económicos, Sociales y culturales; específicamente en el Art. 24 reconoce el Derecho de Petición al indicar: *“Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución...”*

Al igual que la Declaración Universal, ha ejercido una enorme influencia, puesto que sus disposiciones han sido reconocidas en las Constituciones Nacionales, sirviendo a estas últimas como normas de referencia en materia de Derechos Humanos.

En ése orden de ideas, ante la carencia de vinculación entre los Estados en las Declaraciones en comento, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han desarrollado las normas de éstas, en un conjunto de Pactos o Tratados que retoman los principios fundamentales de ambas declaraciones, estableciendo vinculaciones entre los estados y los Organismos Internacionales, facultados para velar por el cumplimiento de los Derechos Humanos.

En la actualidad se entiende por Tratados en materia de Derechos Humanos, los pactos entre los cuales los Estados partes que han acordado oficialmente aceptar sus disposiciones, se comprometen a respetar y asegurar el pleno goce de una amplia gama de derechos y adoptar medidas.

Para ello, como incorporarlos en la legislación interna; de ahí que “los Tratados o Acuerdos Internacionales celebrados por El Salvador constituyen leyes del país de acatamiento obligatorio para el Estado Salvadoreño”<sup>40</sup>; aspecto plenamente reconocido en el Art. 144 de la Constitución de la República.

Los Tratados Internacionales más importantes en materia de Derechos Humanos ratificados por El Salvador y que interesan al tema en estudio son los siguientes:

---

<sup>40</sup> Florentín Meléndez y Margaret Popkin. *Manual de Educación Popular en Derechos Humanos*. (Instituto de Derechos Humanos de la U.C.A. -IDHUCA-, San Salvador. 1989), 40.

### **2.3. Pacto internacional de derechos civiles y políticos**

Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2,200 de fecha 16 de diciembre de 1966 y entró en vigencia el 23 de marzo de 1976, de conformidad con su Artículo 49.

El ejercicio de los derechos y libertades contempladas en este Pacto, no pueden ser objeto de limitaciones; varios artículos establecen que los derechos a que se refiere no estarán sometidos a restricciones, salvo las previstas por la ley y las que sean necesarias para proteger la seguridad nacional.

Consta de cincuenta y tres artículos, de los cuales los primeros veintisiete consagran los Derechos Individuales (Civiles y Políticos) derivados de la dignidad inherente a la persona humana y en los restantes se establecen las instancias y procedimiento que comprometen a los estados parte a garantizar el goce a todos los derechos Civiles y Políticos enunciados en el Pacto.

Por otra parte, el Derecho de Acceso a la Información Pública, a través de peticiones efectuadas por administrados, según lo indica en su Art. 19 numeral 2 que dice: *“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública...”*

Fue ratificado por El Salvador el veintisiete de noviembre de 1979; adjunto a este Pacto existe un instrumento conocido como Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el cual entró en vigor en 1976, al mismo tiempo que el Pacto.

Los estados al adherir a este instrumento, facultan al Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del Pacto, a recibir denuncias de particulares que aseguren ser víctimas de una violación de cualquiera de los derechos en él enumerados.

#### **2.4. Convención americana sobre derechos humanos, también conocida como Pacto de San José, Costa Rica**

Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, de la Organización de estados Americanos O.E.A.; este pacto ratifica los principios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la vez que crea los organismos competentes para conocer los asuntos relativos al cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados: Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Consta de ochenta y dos artículos, regulando del 3 al 25 los derechos Civiles y Políticos; fue ratificada por El Salvador por medio de Decreto Legislativo número cinco de fecha quince de junio de 1978, publicada en el Diario Oficial número 113 de fecha 19 de julio del mismo año.

Reconoce la libertad de buscar y recibir información, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 13; además en su Art. 23 Inciso 1, Literal c) reconoce el

derecho de acceso por parte del gobernado a las actuaciones de las funciones públicas, como el lógico dicho acceso se obtiene a través del Derecho de Petición.

Precisamente uno de los organismos encargados de vigilar el respeto de las normas que regulan los Derechos Humanos, tal es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconoció el acceso a la información como un derecho fundamental en el caso Claude Reyes contra Chile; oportunidad en la que indicó que el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que garantiza el derecho a la libertad de pensamiento y expresión comprende no solo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el buscar, recibir y difundir libremente información e ideas de toda índole.

De lo expuesto se reflexiona, que la existencia de Organismos internacionales que velan por el respeto a los Derechos Humanos reviste una importancia inmensurable, puesto que aseguran que el “poder” que se ha otorgado al Estado no sea utilizado de forma arbitraria como en antaño sucedía, en desmedro generalmente de los más vulnerables. En ese sentido, garantiza así, que los gobernados siempre tengan “voz” y en consecuencia la posibilidad de denunciar y/o evidenciar el quebrantamiento de los derechos humanos, en cualesquiera de sus dimensiones.

## **2.5. Marco normativo legal y análisis de derecho comparado a nivel centroamericano en relación al derecho de petición**

### **2.1.1 Marco normativo legal**

A nivel histórico y doctrinal, el derecho de petición se sostiene en un principio jurídico consistente en aquel deber que tiene la Administración Pública de

responder en un plazo determinado la petición que por escrito realice cualquier administrado; advirtiéndose que para llevar a cabo dicha petición no se requiere de un interés legítimo, pues el mismo se deriva de las obligaciones propias que tiene el Estado frente a sus ciudadanos, implicando necesariamente la revisión y examen de la petición, así como, su respectiva resolución en un plazo breve y razonable.

Intrínsecamente este derecho establece dos obligaciones jurídicas para el Estado: la primera consistente en aceptar y recibir la petición y la segunda de responderla en tiempo y forma, independientemente de si tal respuesta es a favor o en contra de las pretensiones del administrado.

Es Pertinente traer a cuenta, que el primer antecedente formal del derecho de acceso a la información pública se produce en Suecia, en el año 1766, cuando el partido de oposición ganó la mayoría del Parlamento y se dedicó a buscar información sobre las actividades del régimen anterior<sup>41</sup>, ese mismo año se aprobó la Real Ordenanza sobre libertad de prensa con carácter Constitucional, que en su Art. 1 establecía: *Es interés de un libre intercambio de opiniones y de una información clara sobre los diferentes aspectos de la realizada, todo ciudadano sueco tendrá libre acceso a los documentos oficiales.*

Establecido lo anterior, se realiza una breve reseña sobre la evolución del marco normativo legal internacional –Tratados- y la normativa secundaria en El Salvador, y se concluye con un análisis comparativo sobre la forma de regulación y aplicación del derecho de Petición en los países del istmo centroamericano.

---

<sup>41</sup> Thomas S. Blanton, “La Experiencia de Estados Unidos con respecto a la Ley de Libertad de Información: activismo del Congreso, liderazgo de los medios de comunicación y política burocrática”. *Revista Derecho Comparado de la Información. Estados Unidos*, No. 2, (2003): 12.

## **2.6. El derecho de petición: una revisión comparada en los países de la región centroamericana y la república de Panamá**

Para realizar este estudio, se tomará en cuenta el aspecto geográfico, que establece que Centroamérica se divide en cinco países: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica; sin embargo, a efecto de contar con un amplio panorama de la legislación, respecto al derecho de petición, en la región, se incluye la República de Panamá.

Por otra parte, se aclara, que se abordará en última instancia del país, en virtud que ya se ha abordado la evolución histórica del derecho de petición y realizado un esbozo de su regulación actual.

### **2.6.1. República de Guatemala**

El Derecho de Petición aparece en la Constitución de las Provincias Unidas de Centro de América de 1824, que determinaba: *“Art. 175 No podrán el Congreso, las Asambleas, ni las demás autoridades: 2. Suspender el derecho de peticiones de palabra o por escrito. ...”* En términos generales, en su texto se otorgaba reconocimiento a los derechos humanos por medio de las garantías de la libertad individual; asimismo adoptaba un sistema republicano, representativo y federal, con una división de poderes que ante el temor de posibles dictaduras imponía límites a los poderes presidenciales, fortalecía la figura del parlamento e incorporaba el senado como órgano adicional de control; asimismo encomendaba a cada Estado miembro de la Federación la emisión de una Constitución que rigiera la vida política, siempre tomando como base la constitución federal<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y la Participación Ciudadana, *Cuaderno del Ciudadano*, 2ª edición, (Editorial COPRE, Guatemala, 2001), 15.



Posteriormente, se promulga la Constitución Política del Estado de Guatemala, en 1825, en la cual en su Art. 30, estipulaba: *“Todos los ciudadanos tienen derecho para dirigir sus peticiones a las autoridades públicas, en la forma que arreglen las leyes el ejercicio del derecho de petición.”*

De tal regulación se advierte que, no constituye una norma de cumplimiento autónomo, sino que deriva la aplicación del mismo a lo que se regule al respecto en la norma secundaria.

Ahora bien, en las Reformas a la Constitución Federal de Centroamérica de 1835, no tuvo mayor variación respecto de la promulgada en 1824, ya que regula: *Artículo 181.- No podrán el Congreso, las legislaturas e los estados, ni las demás autoridades: 2. Suspender el derecho de peticiones de palabra o por escrito...* Al disolverse la federación centroamericana en 1838, la Constitución Federal fue derogada y se dio paso a un escenario político dominado por grupos conservadores; esta nueva visión se plasmó a partir de 1851 con el Acta Constitutiva de la República de Guatemala, en la cual –por ejemplo- se dio por concluida la división de poderes y se instituyó uno solo, del cual sería jefe supremo el Presidente, fue reformada en 1855 y tuvo vigencia hasta el fin del régimen conservador en 1871<sup>43</sup>.

Es hasta 1879 que se promulga una nueva Ley constitutiva de la República de Guatemala, inspirada en la Revolución Francesa, instituyendo nuevamente la separación de poderes y se promulgaba por las libertades individuales; permaneciendo vigente hasta 1945, siendo una de sus reformas la realizada en 1921, en la cual aparece además el derecho de respuesta, al establecer: *“Artículo 45.- Toda persona tiene derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades legalmente establecidas y de exigir que le comuniquen la*

---

<sup>43</sup> Ibíd.16.

*resolución que se dicte.”* además, no se limita en cuanto a que las peticiones puedan ser realizadas por escrito o de forma verbal.

Como resultado de la revolución de octubre de 1944, se decretó una nueva Constitución en 1945, en cuyo texto se fortalecían las libertades individuales.

Por lo tanto, es hasta el treinta y uno de mayo de 1985, que se promulga la Constitución de la República de Guatemala, vigente a la fecha, en la cual, en relación al tema que ocupa, determina: *Artículo 28.- Derecho de petición. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.*

*En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.*

*En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna. De tal disposición se advierte:*

- a) Se reconoce de forma explícita el derecho de petición y de repuesta.
- b) El derecho de petición puede ser ejercido de forma individual o colectiva.
- c) Cualquier habitante –nacional o extranjero- puede ejercer el derecho de petición.
- d) Las peticiones pueden realizarse de forma verbal o por escrito.
- e) Establece un plazo máximo para resolver por parte de las autoridades.

Resulta evidente, que su regulación es mucho más amplia en el país y resuelve el problema clásico: el plazo máximo que las autoridades tienen para resolver, lo cual sin duda alguna evitaría en el país que el derecho de petición se torne ineficaz, ya que el establecer un plazo máximo constriñe a las autoridades a emitir una resolución en cualesquiera de los sentidos, pero que otorgue certeza o seguridad al peticionario.

“De conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Constitución, los habitantes de la República tienen el derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y resolverlas conforme a la ley. Este precepto, en concordancia con el artículo 10 inciso f) de la Ley de Amparo, Exhibición personal y de Constitucionalidad, establece que en materia administrativa el término máximo para resolver y notificar las resoluciones es el que señala la ley específica aplicable al caso concreto o, en su defecto, el de treinta días.

En caso de que la autoridad omita el cumplimiento de la obligación referida en dicho término el interesado puede acudir al amparo para que se fije un plazo razonable a efecto de que cese la demora en resolver y notificar...”<sup>44</sup>.

“...La potestad de los administrados de dirigir peticiones a la autoridad, individual o colectivamente, se encuentra garantizada como un derecho subjetivo público en el artículo 28 constitucional. De ello deviene la obligación del órgano ante el cual se formule la solicitud de resolver, acogiendo o denegando la pretensión, del plazo que la ley rectora del acto establece”<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Corte de lo constitucional, *sentencia definitiva*, Referencia: 27-10-99, expediente 661-99 (Guatemala, Corte de Justicia, 2016).

<sup>45</sup> Corte de lo constitucional, *sentencia definitiva*, Referencia: 18-07-01, expediente 116/-00 (Guatemala, Corte de Justicia, 2015).

No obstante, en cuanto al ejercicio del derecho de petición se establece en la disposición en comento, está se limita en materia política, la Constitución Guatemalteca distingue en ése sentido en los siguientes términos: *“Artículo. 137. El derecho de petición en materia política, corresponde exclusivamente a los guatemaltecos. Toda petición en esta materia, deberá ser resuelta y notificada, en un término que no exceda de ocho días. Si la autoridad no resuelve en ése término, se tendrá por denegada la petición y el interesado podrá interponer los recursos de ley.”*

De lo anterior, se advierte limitaciones respecto a que únicamente puede ser ejercido por nacionales, a la vez limita aún más el plazo para resolver por parte de la autoridad: ocho días.

“El pueblo de Guatemala puede pedir al Congreso que se reforme la Constitución, toda vez la solicitud sea hecha por no menos de cinco mil personas debidamente empadronadas, los ciudadanos también pueden hacer peticiones individuales y colectivas a las autoridades. Ambos derechos son catalogados por analistas y políticos, al ponerlos en práctica, como un fortalecimiento a la democracia del país.”<sup>46</sup>.

En ese orden de ideas, es pertinente traer a cuenta que, la República de Guatemala también cuenta con una Ley de Acceso a la Información Pública, que constituye una de las herramientas que la población tiene para hacer valer su derecho de petición, y el incremento de estas solicitudes contribuye a la democracia de una nación porque se coloca a los funcionarios como verdaderos servidores<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> El periódico, *Nación*, (Guatemala, 2018). El periódico.com.gt.

<sup>47</sup> Alejandro Balsells, *Conferencia en Centro para la Defensa de la Constitución –Cedecon-*, (Guatemala, 2011) <https://newmedia.ufm.edu/autor/alejandro-balsells/>.

Para la regulación de la materia administrativa, a la que hace referencia el inciso segundo del Art. 28 de la Constitución de la República, la República de Guatemala cuenta con la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96, que en lo atinente al objeto de estudio establece: *Art. 1. Derecho de petición. Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas en el plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.*

*El órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente. Al realizarse la última de ellas, las actuaciones estarán en estado de resolver, para el efecto de lo ordenado en el párrafo precedente. Los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen.*

*Las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública, se harán ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver. Cuando se hagan por escrito, la dependencia anotará día y hora de presentación.”*

En Guatemala el derecho de petición se ejerce mediante un procedimiento administrativo que frecuentemente es establecido por cada dependencia administrativa en particular. El procedimiento administrativo se define como el procedimiento legal y reglamentario que lleva a las decisiones que ponen fin a este procedimiento y resuelven asuntos correspondientes a la administración pública<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> William Alexander Gudiel Barahona, “Análisis Jurídico de los expedientes de Primera Solicitud de arrendamiento en la oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado – OCRET”, (Tesis para optar al título de licenciatura en ciencias jurídicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 2008), 17.

El procedimiento en cualquier organización pública no es sencillo ni es rápido. Es complicado por la excesiva cantidad de pasos, y requerimientos de las autoridades, que en tiempo suman meses y hasta años. En la práctica sucede que se impulsa o paraliza el procedimiento administrativo dependiendo de factores económicos, sociales, laborales y hasta incluso de intereses y conveniencias de los funcionarios públicos<sup>49</sup>. Por otra parte, la legislación de la República de Guatemala distingue entre dos tipos o “naturaleza” de una petición, así:

a) peticiones de carácter administrativo, dirimidas de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

b) peticiones de carácter político; respecto a la primera categoría, si bien otorga un amplio “campo de acción” al gobernado, puesto que puede ser ejercida por cualquier habitante, independientemente su nacionalidad, de forma verbal o escrita, la realidad es que, las normas específicas que cada dependencia estatal dicta, el trámite se torna engorroso y pese a señalar un plazo para resolver, éste se ve quebrantado sobre la base de exigencias meramente formales y que dan lugar a que el gobernado termine desistiendo o desinteresándose en su petición.

En cuanto a la segunda categoría, la petición política se limita única y exclusivamente a los nacionales, aspecto que se considera que constriñe el verdadero alcance y finalidad del derecho de petición, puesto que cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho de expresarse y en consecuencia peticionar respecto de cualquier tema que sea de su interés.

---

<sup>49</sup> Ibíd, 19

### 2.6.2. República de Honduras

Al igual que en todos los países centroamericanos, rigieron las Constituciones Federales a las que ya han hecho alusión, por lo que se remite a lo acotado al respecto; así la primera Constitución del Estado de Honduras, se promulga en 1825, misma que determinó: *Art. 13. Los habitantes del estado de Honduras tienen el derecho de petición y la libertad de imprenta para publicar sus discursos, proponer medios útiles al estado y censurar con decoro la conducta de los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo, y el de velar sobre el cumplimiento de las leyes que se dicten sobre los objetos indicados en este artículo.*

Posteriormente, el 26 de noviembre de 1831, en la ciudad de Comayagua, se emite una nueva Constitución de Honduras, que realizó mayores variaciones respecto al derecho de petición. Mientras que, en la Constitución de 1839, en su Art. 118 indicó: *“... tampoco se podrá suspender a los ciudadanos el derecho de petición de palabra o por escrito”.*

La Constitución de 1848 de Honduras, en su Art. 99 estableció: *Todo ciudadano y habitante puede libremente expresar, escribir y publicar su pensamiento, sin previa censura, y con sola la obligación de responder por el abuso de esta libertad, ante el tribunal que establecerá la ley. Pueden igualmente los hondureños reunirse pacíficamente y en buen orden para tratar cuestiones de interés público, o para dirigir peticiones a las autoridades constituidas; más los autores de estas reuniones responderán personalmente de cualquier desorden que se cometa.*

En el mismo sentido, con algunas variaciones, se pronunció la Constitución de 1865 de Honduras, que en su Art. 107 estableció: *Todos los hondureños*

*pueden reunirse pacíficamente y en buen orden para tratar cuestiones de interés público, o dirigir peticiones a las autoridades constituidas; más los autores de estas reuniones, responderán personalmente de cualquier desorden que se cometa.*

Posteriormente, la Constitución del 28 de marzo de 1936 reconoce además el derecho de respuesta, al establecer: *Art. 66.- Toda persona, o reunión de personas, tiene derecho a dirigir sus peticiones a las autoridades legalmente establecidas, de que se le resuelvan y se le haga saber la resolución correspondiente.*

Actualmente, se encuentra vigente la Constitución promulgada el once de enero de 1982, misma que en su Art. 80, establece: *Toda persona o asociación de personas tiene el derecho de presentar peticiones a las autoridades ya sea por motivos de interés particular o general y de obtener pronta respuesta en el plazo legal.* En coherencia con lo anterior, en la guía teórica y práctica, participación ciudadana y derecho de petición–PNUD-, Honduras, se considera que el Derecho de Petición es importante porque:

- a) Es un camino para obtener acceso y respuesta de las autoridades.
- b) Sirve de medio para fiscalizar los actos de los funcionarios.
- c) Se puede impugnar decisiones que se consideren reñidas con la ley.
- d) Se posibilita búsqueda de solución a los reclamos sociales.
- e) Establece un plazo oportuno para que se brinde la información que el petionario requiere.



En ese sentido, la normativa secundaria, que regula el Derecho de Petición en la República de Honduras, específicamente en cuanto a la forma y mecanismos de resolución de las peticiones realizadas por los ciudadanos, se encuentran:

- a) Ley de Procedimiento Administrativo, emitida por el Decreto Número 152-87, la cual en términos generales regula el accionar de la administración pública, la manera en que han de tramitarse las peticiones, estableciendo además los requisitos para la validez de los actos administrativos
- b) Ley de Municipalidades, la cual en su Art. 24 establece: “Derecho de petición. Los vecinos de un municipio tienen derecho y obligaciones. Son sus derechos los siguientes: 5 participar de los programas y proyectos de inversión y a ser informados de las finanzas municipales...”
- c) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada en noviembre de 2006 y vigente desde enero de 2007; tiene por finalidad el desarrollo y ejecución de la política nacional de transparencia, así como garantizar el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública.
- d) Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, promulgada el veintiuno de noviembre de 1995, dependencia que vela por el cumplimiento de los derechos humanos.

Se advierte entonces que, la Constitución vigente de la República de Honduras reconoce el derecho de petición a todos los habitantes de la República, independientemente de su nacionalidad, reconociendo además el derecho de respuesta; sin embargo, enfrenta el mismo inconveniente de la legislación

salvadoreña: no establece un plazo de respuesta, aspecto que resulta de vital importancia para garantizar la eficiencia y eficacia del ejercicio del derecho de petición.

### **2.6.3. República de Nicaragua**

En relación a las primeras Constituciones, es decir las promulgadas por la federación, por lo que se iniciara con el Art. 31 de la Constitución Política de Nicaragua de 1838, primera como Estado independiente de la federación, que determinaba, respecto al derecho en estudio: *“Todo nicaragüense tiene expedito el derecho de petición en la forma que la ley lo arregle.”*

Luego la Constitución de 1858 (19 de agosto), en su Art. 13, al respecto indicaba: *“La Constitución asegura a todo nicaragüense:... 5.- La de usar el derecho de petición y de acusación por delitos públicos, y la de comprometer sus diferencias en árbitros, en la forma que la ley determine.”*

Posteriormente, en la Constitución de 1893, se amplía el rango de los sujetos activos del derecho de petición, al no delimitarlo a nicaragüenses, ya que en su Art. 55, indicaba: *“Toda persona tiene derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades legalmente establecidas, de que se resuelvan y se le haga saber la resolución que sobre ellas se dicte.”*

Cuestión similar ocurre en la Constitución de 1948, que además agregaba las “reclamaciones”, ya que al respecto estipuló: *“Art. 101.- Toda persona tiene derecho a dirigir por escrito peticiones o reclamaciones a los poderes públicos y a las autoridades, a que se resuelvan y se le haga saber lo resuelto.”*

Tendencia que es modificada en alguna medida en la Constitución vigente, promulgada en noviembre de 1986 que, respecto al derecho de petición,

regula: *“Art. 52.- Los ciudadanos tiene derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los Poderes del estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca.”*

De la lectura de la disposición se advierte, que limita el ejercicio del derecho de petición a los “ciudadanos”, no incluye a los extranjeros, aunado al hecho que ejemplariza los tipos de peticiones que se pueden realizar, al referirse a “denunciar” y realizar “críticas constructivas”, esto último más que peticiones parecerían sugerencias; continúa además con la línea de las Leyes Primarias actuales que, en su mayoría, deriva la regulación plazos para la respuesta de la administración, en las leyes secundarias. Actualmente, la normativa que constituye el soporte para ejercicio del derecho de petición, regulado en la Constitución Nicaragüense son:

- a) Ley de Participación Ciudadana, promulgada el veintidós de octubre de dos mil tres. Tiene por objeto promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural, una interacción fluida entre el Estado y la sociedad.
- b) Ley de Acceso a la información pública (LAIP), aprobada el 16 de mayo del 2007, publicada en La Gaceta número 118 del 22 de junio 2007; en la cual se establece que las peticiones para acceder a la información pública, pueden realizarse de forma escrita, verbal y por correo electrónico, reconociendo específicamente en su Art. 4 Literal a, que *el derecho de Acceso a la Información pública* es la facultad que tiene toda persona para acceder a la información existente en poder de las entidades sujetas a la mencionada ley.

Tal como antes se le indicó, la Constitución vigente de la República de Nicaragua, reconoce el derecho de Petición única y exclusivamente a los ciudadanos, es decir que los habitantes que no gocen de tal calidad no se encuentran habilitados para efectuar petición alguna a las autoridades, lo cual evidentemente coarta el Derecho Humano de Petición del que, de acuerdo a la normativa internacional, goza toda persona, máxime cuando habita en el territorio de un Estado y en consecuencia se sujeta tanto a la legislación como a las decisiones de las autoridades del mismo.

No obstante lo anterior, la Ley de Acceso a la Información Pública de la República de Nicaragua, reconoce que *toda persona* tiene derecho de Acceso a la Información Pública.

Es decir que para el ejercicio del mismo no es indispensable que se trate de un ciudadano, sino que cualquier habitante puede solicitar información a las autoridades; incluso va más allá, al reconocer en el literal “p” del Art. 4 de la mencionada ley, que se entenderá por persona *a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras*.

#### **2.6.4. República de Costa Rica**

El derecho de petición se encuentra por primera vez en la Constitución Política de 1825, denominada “Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica”, la cual en el Art. 2 indicaba: *“Es libre individualmente y tiene derecho de poner en ejercicio todas sus facultades, perteneciéndole por tanto la libertad de pensamiento, la de la palabra y la de la Escritura: el derecho de petición de palabra o por escrito: el de reunirse pacíficamente con objeto de algún placer honesto, discusión política, o examen de la conducta de los funcionarios...”*

Posteriormente en la Constitución de 1859, en el Art. 30 establecía: *“El derecho de petición puede ejercerse individual o colectivamente”*. Mientras que los Arts. 34 y 35 de la Constitución Política de Costa Rica de 1871, estipulaban: *“Art. 34. Ninguna persona o reunión de personas, puede tomar el título o representación del pueblo, arrogarse sus derechos, ni hacer peticiones a su nombre. La infracción de este artículo es sedición. Art- 35.- El derecho de petición puede ejercerse individual o colectivamente.”*

Por su parte, el Art. 37 de la Constitución de 1917 regulaba: *“El derecho de petición puede ejercerse individual o colectivamente. Pero ninguna persona o reunión de personas puede tomar la representación del pueblo, arrogarse sus derechos o hacer peticiones en su nombre. El que lo hiciere será reo de sedición.”*

El derecho de petición y pronta respuesta es desarrollado en el artículo 27 de la Constitución Política de Costa Rica de 1949 y vigente a la fecha, que indica: *“Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.”*

Junto a esta norma constitucional, se debe citar los Arts. 11 relativo al principio de legalidad, 30 sobre el Libre acceso a los Departamentos Administrativos, 41 del derecho y Acceso a la Justicia y bases constitucionales de la responsabilidad, 49 sobre el establecimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; pues poseen una relación intrínseca con la aplicación e interpretación del derecho de petición.

Costa Rica, cuenta desde octubre de dos mil doce, con la Ley de regulación del derecho de petición, Ley No. 9097, la cual regula de manera bastante

extensa y pormenorizada los alcances del derecho de petición y respuesta, hasta el punto de establecer sanciones económicas (5% de salario mensual) a los funcionarios públicos ante la ausencia de esta última.

La mencionada ley, establece el derecho de petición a cualquier ciudadano, independientemente de su nacionalidad, reconoce de manera explícita, en su Art. 2, el ejercicio del derecho de petición respecto de instituciones privadas cuando ejerzan actividades de interés público o administren fondos públicos; las peticiones deben de realizarse por escrito y pueden presentarse en idioma extranjero siempre y cuando se adjunte la traducción en español y establece el plazo de diez días para la respuesta.

Lo anterior, no es óbice, tal como lo reconoce la mencionada ley en su Art. 12, para la protección constitucional del mencionado derecho, a través del Art. 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional N°. 7135 del 11 de octubre de 1989, que indica: *“Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política y no hubiese plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto.”*

De lo expuesto es posible afirmar, que la República de Costa Rica cuenta con una “ley especial” que regula los aspectos generales del derecho de petición, al punto de establecer plazos específicos para resolver sobre lo peticionado y sanciones al funcionario o empleado público en caso de incumplimiento de tales plazos; inclusive en la regulación del proceso de amparo,

establece una disposición especialísima respecto al *amparo*, cuando el fundamento de interposición sea la vulneración del derecho de petición, todo lo cual denota el interés del legislador costarricense no solamente en regular sino en asegurar el respeto al derecho de petición en todas sus facetas y gama de posibilidades.

#### **2.6.5. República de El Salvador**

El Derecho de Petición: Marco Normativo Legal y Jurisprudencial en El Salvador. Ante la ausencia de una ley especial –como en el caso costarricense– que desarrolle el derecho constitucional de Petición, se produce la aplicación automática de éste, desde luego, de lo estipulado en la norma constitucional; aunado por supuesto, a las regulaciones específicas establecidas en la normativa secundaria. La legislación secundaria, que proporciona algún esbozo sobre la regulación, no ya solamente del derecho de petición sino del derecho de acceso a la información –imbíbido en aquel– son:

a) Código Municipal. Emitido el 31 de enero del año de 1986 y publicado en el Diario Oficial el cinco de febrero de ese mismo año, mediante decreto Número 27, el cual en el Capítulo III denominado “De La Transparencia”, regula el derecho de Petición y Acceso a la Información Pública, al establecer: “*Art. 125-A. Se entenderá por transparencia en la gestión municipal a las políticas y mecanismos que permiten el acceso público a la información sobre la administración municipal.*”

“*Art. 125-B. Todos los ciudadanos domiciliados en el municipio tienen derecho a:*

*a) Solicitar información por escrito a los Concejos Municipales y a recibir respuesta de manera clara y oportuna;*

- b) Ser informados de las decisiones gubernamentales que afecten al desarrollo local;*
- c) Conocer el funcionamiento del Gobierno Municipal y del manejo de su administración;*
- d) Ser tomados en cuenta por las autoridades municipales en aplicación de las políticas públicas locales;*
- e) Recibir informe anual de rendición de cuentas y ejercer contraloría a través del comité respectivo, en la ejecución de obras de infraestructura.”*

*“Art. 125-C. La municipalidad tiene la obligación de:*

- a) Garantizar el ejercicio de los derechos a que se refiere el Art. 125-B;*
- b) Informar a los ciudadanos de su comprensión, lo pertinente a la administración municipal, en forma clara, oportuna y actualizada;*
- c) Proporcionar la información requerida por los ciudadanos cuando sea procedente, de acuerdo a este Código.”*

El Código Municipal constituye resultó innovador al momento de su entrada en vigencia, ya que no existía normativa secundaria alguna que reconociera de manera clara y específica el derecho de los ciudadanos a tener acceso a información sobre la administración, menos aún que reafirmara el texto constitucional al reconocer la contraprestación lógica del derecho de petición: la respuesta.



b) Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador. Emitida el día veintinueve de abril del año 1999, y publicada en el Diario Oficial de fecha 25 de mayo de del año en comento, mediante decreto número 597, misma que en su Art. 60 dispone: *“Todos los miembros de la comunidad Universitaria, individual o en forma asociada, tiene derecho a dirigir sus peticiones, por escrito y de manera decorosa, a los funcionarios u organismos de la Universidad y a que se les resuelva y haga saber por escrito lo resuelto, en el menor tiempo posible. En todo caso ninguna petición de estos podrá exceder el plazo de sesenta días hábiles in resolverse y notificarse lo resuelto, salvo impedimento por justa causa...”*

La norma en comento, al igual que el Código Municipal en su momento, introduce en la Universidad de El Salvador, el reconocimiento del derecho de petición de manera, específica, a la vez que asegura la existencia de respuesta a lo petitionado, en un plazo determinado, salvo justa causa; aspecto que aún a la fecha, su ausencia en la regulación específica del derecho de petición, da lugar sin duda a la enervación en algunos casos, del mismo.

c) Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, aprobada mediante Decreto Legislativo número 839, emitida en fecha veintiséis de marzo del 2009 y publicada en el Diario Oficial el día 16 del siguiente mes; específicamente en su Título IV, relativo al “Derecho de Participación”, Art. 92 determina: *“... Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho de presentar y dirigir peticiones por sí mismos en forma respetuosa ante cualquier autoridad legalmente constituida y a obtener respuesta oportuna y congruente.*

*Se reconoce a todas las niñas, niños y adolescentes el ejercicio personal y directo de este derecho, sin más límites que los derivados de las facultades*

*legales que correspondan a su madre, a su padre, a sus representantes o responsables. Los peticionantes deberán expresar los elementos necesarios sobre su identidad y lugar para recibir notificaciones...”.*

Asimismo, reconoce expresamente el Derecho de Acceso a la Información en el Art. 95, que literalmente dispone: “...Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y utilizar información a través de los diferentes medios, bajo la debida dirección y orientación de su madre, padre, representante o responsable y de acuerdo a su desarrollo evolutivo, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

*Es deber de la familia, el Estado y la sociedad asegurar y garantizar que las niñas, niños y adolescentes reciban una información plural, veraz y adecuada a sus necesidades, así como proporcionarles la orientación y educación para el análisis crítico.*

*El Estado debe garantizar el acceso de todas las niñas, niños y adolescentes a servicios públicos de información y documentación, bibliotecas y demás servicios similares que satisfagan sus diferentes necesidades informativas entre ellas las culturales, científicas, artísticas, recreacionales y deportivas.*

*El servicio de bibliotecas públicas, así como todo servicio de información o documentación público, es gratuito para la niñez y adolescencia...”*

d) Ley de Procedimientos Administrativos. Siendo su fecha de emisión el día 15 de diciembre del año dos mil diecisiete y publicada en el Diario Oficial el 13 de febrero de 2018, misma que en su Capítulo II, relativo a “Los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública”, específicamente en el Art. 16 establece: “... Sin perjuicio de los derechos reconocidos en la Constitución de la República y

*las Leyes, las personas, en sus relaciones con la Administración Pública, son titulares de los siguientes derechos: ...3.- Al Acceso a la información pública, archivos y registros, así como al expediente administrativo, de conformidad con lo establecido en la ley de Acceso a la Información Pública y ordenamiento jurídico aplicable.....6.-*

*A presentar quejas, sugerencias y reclamaciones ante la Administración Pública. Los ciudadanos también tendrán derecho a presentar recursos contra actos o resoluciones de la Administración Pública, de acuerdo con el ordenamiento jurídico...*

De lo anterior se advierte, que la Ley de Procedimientos Administrativos se adapta precisamente a la Ley Especial relativa al Derecho de Acceso a la Información Pública, entonces no constituye un antecedente de ésta, sino una consecuencia de la misma.

Por otra parte, resulta pertinente traer a cuenta el Decreto Legislativo número 422 de fecha once de julio de dos mil trece, mediante el cual se aprueba la Ley Especial del ejercicio del Derecho de Rectificación o Respuesta, que si bien es cierto, como su nombre lo indica, se refiere al derecho de toda persona de exigir la rectificación o respuesta, cuando se haya publicado por parte de algún medio de comunicación – a cualquier título- una noticia que no corresponda con los hechos o que utilice términos ofensivos; sin embargo, cabe preguntarse, como puede nacer esa rectificación o respuesta sin una petición.

EL Art. 11 de dicha ley, establece incluso el plazo de tres días después de recibida la petición, para dar respuesta a la misma; asimismo a lo largo de otras disposiciones regula todo un procedimiento para su desarrollo.

Establecido lo anterior, ¿se trata del desarrollo del derecho de petición constitucionalmente regulado?; Para dar respuesta a esa interrogante habría que considerar algunos aspectos:

- a) La Constitución –Art. 18- regula presentación de la petición por escrito, al igual que la norma secundaria en cuestión.
- b) El Art. 18 Cn., habilita la presentación de dicha petición a “las autoridades legalmente establecidas”, es decir se dirige a funcionarios o autoridad públicas; mientras que en la Ley citada, va dirigida a entidades privadas (medios de comunicación)
- c) El ejercicio del derecho de petición no exige como requisito sine qua non, la existencia de una calidad, facultad o derecho habilitante en el ciudadano, en cambio la norma secundaria citada, exige que en el peticionario concorra la calidad de persona afectada en su honor, intimidad, imagen, etc., por parte de alguna publicación de un medio de comunicación.

Sobre la base de tales consideraciones es pertinente responder, que la Ley Especial de ejercicio el Derecho de Rectificación o Respuesta no desarrolla el Derecho de Petición contemplado en la Constitución, pues al margen que no se ejerce ante autoridades públicas sino respecto de entes privados, exige la existencia de una calidad habilitante para el sujeto que la ejerce. Por otra parte, la normativa que en la actualidad presenta una relación directa con el derecho de petición, en una de sus variadas facetas, es la ley de acceso a la información pública, a la que se refiere antes, ya que es indiscutible que constituye el mecanismo para el ejercicio del derecho de petición en cuanto a la solicitud y respuesta de información de las entidades estatales; encontrándose entonces en una relación de género (Derecho de Petición) a una especie del derecho de información.

Se concluye entonces, que a la fecha no existe normativa especial, -al margen de la citada- dirigida a la regulación y mecanismos para el ejercicio en específico del derecho de petición, en todas sus facetas y por parte de diversos actores, por lo que se produce la aplicación directa y automática de la disposición constitucional –Art. 18-, a la luz de los parámetros establecidos por la Honorable Sala de lo Constitucional a través de sus resoluciones al respecto, a las que se refieren más adelante.

#### **2.6.6. Jurisprudencia constitucional**

Junto a la normativa secundaria que trata de dar forma al ejercicio del derecho petición constitucionalmente reconocido, el tribunal constitucional resulta llamado a desarrollar los lineamientos que el Art. 18 de la Constitución de la República dicta, a saber:

- a) Petición escrita.
- b) Redactada de manera decorosa.
- c) Dirigida a las autoridades legalmente establecidas.
- d) Derecho de respuesta y a que se le haga saber lo resuelto.

Sobre la jurisprudencia constitucional del derecho de petición, dados sus efectos erga omnes, es pertinente y necesario efectuar un análisis de este derecho “tanto desde su perspectiva subjetiva como objetiva, así como sus requisitos de ejercicio (...) respecto al elemento subjetivo y específicamente al sujeto activo, la Constitución no hace referencia alguna en cuando a la titularidad de tal derecho, por lo que cabe concluir que toda persona, sea

nacional o extranjero, natural o jurídica, es capaz jurídicamente para ejercer este derecho; luego, toda persona puede ser sujeto activo de dicho derecho.

Ahora bien, el derecho de petición puede ejercerse ante cualquier entidad estatal –sujeto pasivo del derecho de petición-, pues el texto constitucional establece que el destinatario de la misma puede serlo cualquiera de las autoridades legalmente establecidas. Resulta llamativo el hecho que el constituyente no fijara el contenido u objeto del derecho de petición; consecuentemente, el objeto de la solicitud puede ser, asuntos de interés particular, o bien de interés general. Sin embargo, podrían presentarse el caso que el objeto de la petición fuera ilegal, en cuyo caso, el funcionario público, basándose precisamente en que lo pedido es contrario al ordenamiento jurídico, deberá denegar la misma”<sup>50</sup>.

En cuanto a la congruencia de las decisiones de los funcionarios públicos, que resulta uno de los aspectos más importante para considerar realmente el respeto al derecho del peticionario, la Sala de lo Constitucional ha sostenido que “en los términos más amplios, la congruencia de las decisiones estatales se mide por el ajuste o adecuación entre la parte dispositiva de la decisión y los términos en que el particular ha formulado su petición; sin embargo, la incongruencia también puede existir cuando hay tal desviación en la justificación de la decisión que prácticamente suponga una completa modificación de los términos de la petición. Y es que hay que tener en cuenta que la petición no es sólo el resultado que el peticionario pretende obtener – lo que pide a la autoridad-, sino también el fundamento jurídico en virtud del cual pide, que es lo que en la terminología procesal clásica se denomina causa de pedir o causa *pretendi*.

---

<sup>50</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo 30-S-94*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1997).

Es por ello, que la autoridad decisoria, así como no puede rebasar la extensión de lo pedido, tampoco puede modificar la causa de pedir, pues hacerlo significaría una alteración de la petición. Para decirlo ocupando expresiones tradicionales, en la resolución estatal necesariamente debe existir relación entre la causa pretendi y la ratio decidendi”<sup>51</sup>.

Finalmente, sobre los plazos para resolver las peticiones, “si bien la Constitución no señala plazo específico en el que debe resolverse la petición, es evidente que –para evitar la enervación del derecho en análisis- la entidad estatal a la que se dirigió la petición debe pronunciarse en un plazo razonable (...) no es posible demarcar apriorísticamente, con carácter inmutable y absoluto, la dilación temporal del expresado concepto, pues la extensión del lapso que una autoridad debe dar contestación escrita a una petición del gobernado, varía según el caso concreto de que se trate, o sea, que dicha extensión debe ser aquella en que racionalmente deba conocerse una petición. Consecuentemente, se puede concluir que, debido a la gran variedad de asuntos que pueden plantearse, no es posible fijar un plazo común a cargo de todas las autoridades para responder a las mismas, sino que este debe ajustarse según los distintos planteamientos y los trámites necesarios para producir la contestación, procurando, en todo caso, que la respuesta sea pronta.”<sup>52</sup>.

#### **2.6.7. Acceso a la información pública: influencia de legislación internacional**

Es innegable la influencia de la normativa internacional en la legislación, especialmente cuando se trata de dar cumplimiento a lo dispuesto en un

---

<sup>51</sup> Ibíd.

<sup>52</sup> Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo, 441-97, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1998).

Tratado o Pacto Internacional, en donde la legislación interna debe adecuarse a éste.

Así las cosas y considerando precisamente que existe una relación directa entre el derecho de Petición y el Acceso a la Información Pública, es preciso hacer referencia a la normativa internacional que ha influenciado el desarrollo del derecho de acceso a la información pública.

A la fecha, El Salvador cuenta con una Ley de Acceso a la Información Pública, influenciada directamente por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra La Corrupción, tal como lo indica en su considerando II que literalmente reconoce: *“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.”*

Es apenas lógico comprender, que luego de aprobada un instrumento internacional perfilado en un combate directo y frontal a la corrupción, la normativa de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, debía adecuarse a ésta, máxime cuando el no hacerlo, podría dar lugar a su exclusión de algunos beneficios.

Por otra parte, en cuanto a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, suscrita el 10 de diciembre de 2003, en Mérida Yucatán, Estados Unidos Mexicanos, según consta en Decreto Legislativo número 325, de fecha 20 de mayo de 2004, mediante el cual fue ratificada, celebrada en Nueva York en el año 2004, en su Artículo 7, dispone: *“...Habida cuenta de*



*la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:*

- a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;*
- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y*
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública...”*

En el mismo orden, el Artículo 13 reconoce el derecho a participar en las actuaciones del gobierno y la libertad de poder buscar, recibir y difundir la información, disposición que literalmente indica: “...1. *Cada Estado parte adoptará medidas adecuadas, a los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y lucha contra la*

*corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación deberá reforzarse con medidas como las siguientes:*

- a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;*
- b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información*
- c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;*
- d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
- e) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;*
- f) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.*

*Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a*

*dichos órganos, cuando proceda para la denuncia, incluso anónima, de cualesquiera incidentes que podrán considerar constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención...”*

Finalmente, la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita por El Salvador el 29 de marzo de 1996 y ratificada en el año 1999, tiene por objetivos fortalecer y promover mecanismos que se encuentren orientados a la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

En ese sentido, promueve de esta manera la participación de la ciudadanía en las actuaciones de la Administración, permitiéndoles el acceso a información de las funciones públicas a los administrados, las cuales se realzarán mediante solicitudes o peticiones.

Lo anterior, lo establece en su Artículo 2, que literalmente indica: “...*Los propósitos de la presente Convención son: 1. Promover y fortalecer el desarrollo por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción...*”

En el mismo orden de ideas, el Convenio establece que el Estado deberá tomar las medidas preventivas para la correcta prevención, detección, sanción y erradicación de las prácticas corruptas por parte de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus actividades, facultando de esta forma a la población a tener una mayor participación de la Administración.

Esto según el Artículo 3 numeral 11, que literalmente dice: “...*A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Parte convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, de sus propios sistemas institu-*

*cionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer...11 Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción...”*

Tal como se acotó, previo a la Ley especial que regula el acceso a la información pública, existían normativas secundarias que regulaban la aplicación de lo dispuesto en el Art. 18 de la Constitución de la República, en algunos sectores y/o entidades, por ejemplo el Código Municipal que regula lo relativo al derecho de petición y acceso a la información en torno a las Comunas, o la Ley de la Universidad de El Salvador, en el contexto de la Comunidad Universitaria, también normativas de aplicación general como la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Sin embargo, es hasta la hoy vigente Ley de Acceso a la Información Pública, inspirada básicamente en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que realmente se reconoce y se trata de proteger el derecho de acceso a la información pública, que como se ha mencionado antes, tiene una relación directa con el derecho de petición.

#### **2.6.8. República de Panamá**

Se encuentra reconocido en el Constitución Política de la República de Panamá, -vigente desde 1972 y cuya última reforma se produce en el 2004-, de una forma muy amplia en cuatro disposiciones, a saber:

*Artículo 41.- Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público ante quien se*

*presente una petición, consulta o queja deberá resolver en el término de treinta días.*

*La Ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma. Artículo 42.- Toda persona tiene derecho a acceder a la información personal contenida en base de datos o registros públicos y privados, y a requerir su rectificación y protección, así como su supresión, de conformidad con lo previsto en la Ley. Esta información sólo podrá ser recogida para fines específicos, mediante consentimiento de su titular o por disposición de autoridad competente con fundamento en lo previsto en la Ley.*

*Artículo 43.- Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación.*

*Artículo 44.- Toda persona podrá promover acción de hábeas data con miras a garantizar el derecho de acceso a su información personal recabada en bancos de datos o registros oficiales o particulares, cuando estos últimos traten de empresas que prestan un servicio al público o se dediquen a suministrar información.*

*Esta acción se podrá interponer, de igual forma, para hacer valer el derecho de acceso a la información pública o de acceso libre, de conformidad con lo establecido en esta Constitución. Mediante la acción de hábeas data se podrá solicitar que se corrija, actualice, rectifique, suprima o se mantenga en*

*confidencialidad la información o datos que tengan carácter personal. La Ley reglamentará lo referente a los tribunales competentes para conocer del hábeas data, que se sustanciará mediante proceso sumario y sin necesidad de apoderado judicial.*

De la lectura de tales disposiciones se advierte que el reconocimiento “genérico” del derecho de petición se produce en la primera de ellas, determinándose que en las mismas el aludido derecho se sub divide en<sup>53</sup>:

- a) Solicitudes. Consiste en pedir a la autoridad competente, el reconocimiento de un derecho; así es un derecho solicitar y obtener pronta respuesta a: 1) información de acceso público, por ejemplo, las contrataciones públicas, 2) información personal en archivos que mantenga instituciones del Estado y 3) corregir información.
- b) Consulta, consiste en realizar una o varias preguntas a la autoridad competente, para que ésta opine en relación a un asunto que interesa al consultante.
- c) Queja, consiste en interponer ante la autoridad competente una querella contra un acto administrativo, como puede ser la incorrecta actuación de un servidor público o la deficiente prestación de un servicio público.

Las normas secundarias que desarrollan lo dispuesto en la Constitución de la República, en la actualidad son: 1) Ley número 38 del treinta y uno de julio de 2000 y 2) Ley número 6 del 22 de enero de 2002. Los requisitos que debe

---

<sup>53</sup> Darío Herrera Ruíz, “El Derecho de Petición en la República de Panamá”, *Revista Universidad de Panamá*, (2018): 20.

cumplir una petición, a nivel administrativo, lo determinan las normas secundarias antes citadas, particularmente el Art. 74 de la Ley número 38 y Art. 6 de la Ley número 6, siendo éstos:

- a) Debe hacerse por escrito.
- b) Determinar funcionario u organismo al que se dirige.
- c) Nombre de la persona que presenta el escrito (peticionario), con sus generales.
- d) Número telefónico, correo electrónico del petitionerio.
- e) Fundamento de hecho (relación de hechos).
- f) Fundamento de derecho (de ser posible).

Resulta evidente, que el legislador panameño ha tratado de regular de manera detallada la “forma” en que ha de ejercerse el derecho de petición; sin embargo, pese a sus esfuerzos, redundo en la misma falibilidad de la mayoría de legislación a nivel centroamericano: *la ausencia de plazos específicos de respuesta y las consecuencias del irrespeto de los mismos*.

Se afirma que tales aspectos son importantes, debido a que la ausencia de plazos puede dar lugar a la enervación del derecho de petición que va unido de manera intrínseca con el derecho de repuesta, la sola posibilidad de presentar una petición y hacerlo materialmente, no significa *per se*, el respeto del derecho en estudio, sino existe la certeza jurídica de una respuesta motivada –favorable o no- a lo solicitado.

## 2.7. Cuadro comparativo

Se realiza una comparación entre la legislación de los países que conforman el istmo centroamericano, a fin de determinar si existe reconocimiento constitucional del derecho de petición, desarrollo del mismo en leyes secundarias y si cuentan con una ley especial respecto de éste.

País	Reconocimiento Constitucional	Normativa Secundaria	Ley Especial
Guatemala	Art. 28	Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96	-
Honduras	Art. 80	Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de Municipalidades. Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública, Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los DH.	-
El Salvador	Art. 18	Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)	-
Nicaragua	Art. 52	Ley de Participación Ciudadana. (LAIP)	Ley de P. Ciudadana
Costa Rica	Art. 27	Ley de Regulación del Derecho de Petición Ley de la jurisdicción Constitucional	Ley de Regulación del Derecho de Petición.
Panamá	Art. 41	Ley número 38 del treinta y uno de julio de 2000 y Ley número 6 del 22 de enero de 2002.	-



Es así, que de lo expuesto se deduce que, a nivel centroamericano, es Costa Rica el que cuenta con una normativa especial y específica respecto del derecho de petición, desarrollando inclusive aspectos sancionatorios para los funcionarios públicos; ahora bien Nicaragua también presenta legislación secundaria que regula los mecanismo de ejercicio del derecho de petición; por lo que ambas legislaciones demuestran ser las más avanzadas al respecto.

La relación directa del derecho de petición con el derecho de acceso a la información es innegable, así como la notable incidencia de la normativa internacional en el reconocimiento y desarrollo de ambos derechos; especialmente en cuanto a la inclusión y reconocimiento específico del derecho de Acceso a la Información en una etapa de la humanidad en donde resulta indispensable no solamente para la transparencia de la Administración Pública, sino para el adecuado desarrollo y crecimiento de los pueblos; ya que propicia el cuestionamiento de acciones, instituciones o ideas que se consideraron por mucho tiempo una “costumbre normal”, pero que, en realidad se sustentaban – y debían su existencia- al desconocimiento de derechos de la población.

Por otra parte, del estudio comparativo de la legislación de los países centroamericanos y Panamá, en torno al Derecho de Petición, es necesario reconocer que la que mejor desarrolla y regula el ejercicio, aplicación y respeto del derecho de petición es la Legislación Costarricense, que cuenta con una ley específica que determina no solamente la forma en que debe presentarse una petición, sino los plazos en que debe darse respuesta a la misma y las consecuencias directas y específicas del incumplimiento de los mismos.

## **CAPÍTULO III**

### **ANTECEDENTES LEGALES DEL DERECHO DE PETICION ANTES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA**

La finalidad del presente capítulo, es conocer y comprender el arduo y dificultoso camino que ha debido recorrerse para que finalmente se aprobara la Ley de acceso a la Información Pública; siendo importante resaltar, que si bien la sola existencia de la misma implica un logro, no quiere decir –ni de lejos- que constituya la cúspide del camino, es apenas el inicio de una espinosa vía para tratar de asegurar el respeto al derecho de acceso a la información pública y en consecuencia el cumplimiento de la aludida normativa.

Para alcanzar tal comprensión, se inicia con un esbozo de algunos aspectos que se consideran importantes respecto a los orígenes de la Ley de Acceso a la Información Pública, y que permiten percibir el espíritu de la misma, continuando con el estudio de dicha normativa a efecto de vislumbrar su alcance, objeto y finalidad, determinando quiénes están sujetos a su aplicación. Establecido lo anterior, se analiza la creación de entidad responsable de velar no solo por el cumplimiento de la norma, sino por la divulgación de la información que lleve al empoderamiento del ciudadano respecto del derecho de acceso a la información pública.

#### **3. Antecedentes de la ley de acceso a la información pública**

Es innegable la influencia de la normativa internacional en el ordenamiento jurídico salvadoreño, especialmente en la legislación sustantiva, sobre todo

cuando se trata de dar cumplimiento a lo dispuesto en un Tratado o Pacto Internacional, en donde la legislación interna debe adecuarse a éste.

Actualmente, El Salvador cuenta con una Ley de Acceso a la Información Pública, influenciada directamente por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra La Corrupción, tal como se señala en el considerando II de dicha ley.

Resulta pertinente recordar, que previo a la Ley especial que regula el acceso a la información pública, existían normativas secundarias que regulaban la aplicación de lo dispuesto en el Art. 18 de la Constitución de la República, en algunos sectores y/o entidades, por ejemplo el Código Municipal que regula lo relativo al derecho de petición y acceso a la información en torno a las Comunas, o la Ley de la Universidad de El Salvador, en el contexto de la Comunidad Universitaria; también normativas de aplicación general como la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; a las que se han referido en el capítulo precedente.

En cuanto a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, suscrita el 10 de diciembre de 2003, en Mérida Yucatán, Estados Unidos Mexicanos, según consta en Decreto Legislativo número 325, de fecha 20 de mayo de 2004, mediante el cual fue ratificada, celebrada en Nueva York en el año 2004, en su Artículo 7, dispone: “...*Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:*

- a) *La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;*
- b) *La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y*
- c) *La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública...”*

En el mismo orden, el Artículo 13 reconoce el derecho a participar en las actuaciones del gobierno y la libertad de poder buscar, recibir y difundir la información, disposición que literalmente indica: “...1. *Cada Estado parte adoptará medidas adecuadas, en los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación deberá reforzarse con medidas como las siguientes:*

- a) *Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;*

- b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información:*
- c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;*
- d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
- e) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;*
- f) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.*

*Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos, cuando proceda para la denuncia, incluso anónima, de cualesquiera incidentes que podrán considerar constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención...”*

Finalmente, la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita por El Salvador el 29 de marzo de 1996 y ratificada en el año 1999, tiene como objetivos fortalecer y promover mecanismos que se encuentren orientados a la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, promoviendo de esta manera la participación de la ciudadanía en las actuaciones de la Administración,

permitiendo a los administrados el acceso a la información de las entidades públicas, a través de solicitudes o peticiones.

Lo anterior, lo establece en su Artículo 2, que literalmente indica: “...*Los propósitos de la presente Convención son: 1. Promover y fortalecer el desarrollo por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción...*”.

En el mismo orden de ideas, el Convenio establece que el Estado deberá tomar las medidas preventivas para la correcta prevención, detección, sanción y erradicación de las prácticas corruptas por parte de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus actividades.

En ese sentido, facultando de esa forma a la población a tener una mayor participación de la Administración, esto según el Artículo 3 numeral 11, que literalmente dice: “...*A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Parte convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer ...11 Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción...*”.

### **3.1. Análisis a la ley de acceso a la información pública y su eficacia en la municipalidad de San Salvador**

El derecho de acceso a la información pública se presenta como uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública, constituye uno de los pilares trascendentales del funciona-

miento de la democracia, ya que expresa la plena vigencia del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno<sup>54</sup>.

El acceso a la información pública es una de las dimensiones que indican el nivel de transparencia u opacidad en la gestión pública, junto con la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

En este sentido, transparencia y acceso a la información no deben entenderse como sinónimos, sino más bien como términos complementarios<sup>55</sup>. A la luz de tales premisas, así como de lo supra expuesto, se puntualizara el origen de la regulación de tal derecho en El Salvador.

### **3.1.1. Ley de acceso a la información pública**

El ocho de mayo de 2011 entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), la cual fue impulsada desde la sociedad civil, dando lugar a una secuencia de acciones preparatorias que deberían estar totalmente implementadas para el ocho de mayo de 2012<sup>56</sup>, dejando ver además los múltiples obstáculos que ha enfrentado, desde un reglamento Inconstitucional hasta la cultura de secretismo imperante en las instituciones públicas; esto último ha constituido, sin lugar a dudas, una tendencia genérica a lo largo de los años y que enfrenta actualmente el desafío que impone el derecho a ser informado que tiene todo ciudadano frente a quienes detentan el poder del Estado.

---

<sup>54</sup> Analía Eliades y otro, "Panorama del Derecho al acceso a la información pública en el Derecho Comparado", *Revista de Información Pública, Santiago de Chile* (2006):103.

<sup>55</sup> Mario Anzora, *Acceso a la Información Pública: Manual para Periodistas*, (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El Salvador, 2013), 19.

<sup>56</sup> Ley de Acceso a la Información Pública, 2ª Edición (Comisión Coordinadora del Sector Justicia, Unidad Técnica Ejecutiva (UTE), San Salvador, El Salvador, 2013), 7.

Para alcanzar tal logro, se debió recorrer un largo camino que inició después de la Octava Conferencia Anti-Corrupción celebrada en Lima, Perú, en el año 1997, misma que dio lugar a que el Diputado Gerson Martínez, cabildeara en la Asamblea Legislativa la ratificación de la Convención Interamericana Contra La Corrupción (CICC), que había sido aprobada en Caracas, Venezuela, durante el año anterior, y la posibilidad de dar tratamiento a una eventual Ley de Acceso a la Información; sin embargo, solo la primera iniciativa obtuvo apoyo, ratificando la Convención en julio de 1998, en tanto que la segunda quedó relegada.

Preciso es traer a cuenta, el primer antecedente en la normativa secundaria del derecho de acceso a la información pública, que se encuentra en la Ordenanza para la transparencia en la gestión municipal y participación ciudadana<sup>57</sup>, decretada por el Consejo Municipal de la Alcaldía de San Salvador, el dieciséis de abril de 2002 y publicada en el Diario Oficial número 92, Tomo 355, del veintidós de mayo del mismo año, durante el período como Alcalde del Doctor Héctor Ricardo Silva Argüello; misma que tenía por finalidad “promover, establecer y regular los mecanismos que permitan la organización y el ejercicio de la participación ciudadana y la transparencia en la gestión de la Alcaldía de San Salvador, en el entendido de que éstos son componentes fundamentales del desarrollo local”, según el Art. 1 de la citada normativa.

Es Importante destacar, además, los conceptos de transparencia y mecanismos de participación ciudadana, que establece la citada ordenanza en su artículo cuatro: “transparencia: La generación de condiciones de confianza y franqueza entre los que administran la esfera de lo público, basado en

---

<sup>57</sup> Decreto Municipal número 11, del 16 de abril de 2002, Diario Oficial número 92, Tomo 355, del 22 de mayo de 2002.



competencias y reglas, acceso a la información pública, rendición de cuentas, participación y control ciudadano...

Mecanismos de participación ciudadana: todos aquellos medios de los que dispone la ciudadanía de conformidad a lo dispuesto en la presente Ordenanza, que en forma individual o colectiva, pida y reciba información, exprese opinión, tome decisión y contribuya en la ejecución y fiscalización de la labor de sus autoridades edilicias; de todos los servidores municipales, así como de aquellos que administren recursos de la comunidad.”

Se realiza un reconocimiento del derecho de acceso a la información, de forma individual y colectiva, a la vez que taxativamente lo reconoce en el Art. 6 literal a) de la citada ordenanza; siendo sin duda, vanguardista y constituyéndose como un antecedente importante para lo que actualmente se tiene por tal, especialmente considerando lo que estipula en su Art. 9: *“Las personas naturales y jurídicas, así como los profesionales de los medios de comunicación en particular, tienen el derecho a solicitar y recibir información pública, veraz y oportuna.*

*El propósito de facilitar el acceso a la información, es el de promover la transparencia de la gestión municipal, así como la formación de opinión pública, como elementos básicos para una efectiva participación ciudadana. Es responsabilidad de la municipalidad tanto la divulgación, como el fomento al acceso de la población a las normas y acuerdos municipales que rigen la convivencia de sus habitantes.”*

Posteriormente, entre 2004 y 2006, La Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) inicia toda una campaña respecto al derecho a la información, incitando a la opinión pública a pronunciarse al respecto, a

través de un concurso de afiches; aunado a ello. Junto a la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), apoya la edición del libro El Derecho a la Información en El Salvador.

En el 2006, por iniciativa de Fundación Probidad se conformó el Grupo de Procuración sobre el Acceso a la Información, en el que participaron:

- a) Asociación de periodistas de El Salvador (APES).
- b) Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC).
- c) Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- d) Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD).
- e) Fundación Manuel Ungo (FUNDAUNGO).
- f) Fundación Raíces.
- g) Asociación Salvadoreña Promotora de la Salud (ASPS).

Siempre en el año 2006, se publica en el Diario Oficial número 1, tomo 370, de fecha 18 de enero de 2006, el Decreto Legislativo No. 929, del 20 de diciembre de 2005, en el que se aprueban reformas al Código Municipal, que incluyeron requerimientos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública municipal<sup>58</sup>.

Entre julio y noviembre de 2010, en el Consejo Económico y Social (CES) se conforma la “Comisión Especial de Política de Transparencia”, integrada por

---

<sup>58</sup> Ibid., 8.

asesores del sector académico (FUNDE, UCA, FUSADES y Universidad Doctor José Matías Delgado), representación del movimiento social (Frente Social para un Nuevo País –FSNP, la Concertación Popular por el Cambio –CPC), ANEP, representación del sector sindical (Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador –MUSYGES) y la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción; siendo el tema principal de discusión la Ley de Acceso a la Información Pública, dando como resultado un “dictamen” que fue presentado al CES, con cinco recomendaciones específicas.

El dos de diciembre de 2010, la Asamblea Legislativa aprueba el Decreto número 534 “Ley de Acceso a la Información Pública”, con los votos favorables de los partidos Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Partido Cambio Democrático (CD).

El 21 de diciembre de 2010, cuatro organizaciones civiles: Iniciativa Social para la Democracia (ISD), FESPAD, FDNP, CPC y Salvadoreños en el Mundo (SEEM), solicitan al Presidente de la República que introduzca observaciones a la ley aprobada; dando lugar a que el cinco de enero de 2011, el entonces Presidente de la República Mauricio Funes Cartagena, envía a la Asamblea Legislativa un pliego de siete observaciones a la ley aprobada. El tres de marzo de 2011, la Asamblea Legislativa aprueba la Ley de Acceso a la Información Pública, aceptando parcialmente las observaciones efectuadas por el Presidente de la República, entrando en vigencia la misma, finalmente, el ocho de mayo de 2011.

De lo antes expuesto se advierte, que el acceso a la información pública ha debido recorrer un largo y arduo camino para alcanzar su regulación y desarrollo en la normativa secundaria salvadoreña.

### 3.1.1.1. Ámbito de aplicación

A nivel doctrinario y jurisprudencial, el alcance del derecho de acceso a la información ha sido muy controvertido, –aun en este momento lo es– por lo que es apenas lógico que el ámbito de aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública también genere controversias; así lo evidencia la Sentencia de Inconstitucionalidad 13-2012, de las once horas del cinco de diciembre de dos mil doce, en la cual la Honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, declara la Inconstitucionalidad de los Arts. 2, 29, 73 y 75 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública; precisamente por “limitar” el ejercicio de tal derecho fundamental, a la base de aspectos o “temas” que no fueron establecidos en la LAIP, por ende, el reglamento en mención iba a más allá del marco establecido por la misma.

En ese sentido, la sentencia de inconstitucionalidad, al margen de dejar en claro que un reglamento no puede tener alcance mayor que el determinado por la ley formal que pretende reglar, arroja claridad en cuanto al ámbito de aplicación el derecho de acceso a la información pública.

En consecuencia, de la Ley de Acceso a la Información Pública; al indicar: *“El carácter de derecho fundamental de acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, solido e informado.*

*Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos políticos, lo que les permite una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un*

*adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En dicho sentido, este nivel de contraloría ciudadana incentiva a los gobiernos a utilizar los recursos estatales efectivamente para el bien colectivo y reduce los espacios de la corrupción.*

*Por todo ello se ha descrito a la información como “oxígeno de la democracia” en cuanto esta consiste en el ejercicio del poder en público y con la participación efectiva de las personas en la toma de decisiones que les afecten; pues bien, esa participación ciudadana depende de la información con la que se cuente. Asimismo, el acceso a la información es un elemento básico del entramado institucional dirigido a mejorar la asignación de los recursos del mercado y de los servicios públicos estatales.*

*En armonía con esos fundamentos, la información es un concepto extensivo, que incluye una gama lo más amplia posible de los materiales de donde surge la información que tiene el Estado, sin reducirla a materiales escritos.*

*Sin embargo, el acceso a la información pública, puede estar sometido a ciertas excepciones, ya que existen objetivos estatales legítimos, valores o bienes jurídicos igualmente relevantes que podrían verse perjudicados por la publicación de información especialmente delicada. La definición de estos intereses en tensión plantea y un desafío muy complejo y por ello las causas de restricción al derecho en análisis, que permiten negar la información solicitada, deben estar previstas en una ley formal que además sea previa, escrita y estricta, con fundamento en el principio de máxima divulgación.*

*En efecto, la reserva de información y la consecuente negación del acceso a ella es una limitación al ejercicio de este derecho y, como tal, debe ser debatida y aprobada por los representantes de quienes serán afectados por*

*ella, en un procedimiento que precisamente se caracteriza por ser público y transparente. La necesidad de una ley formal contribuye a la seguridad jurídica respecto al ejercicio de ese derecho y respecto a las facultades del Estado para restringirlo, de modo que prohíbe la creación arbitraria de barreras al acceso informativo mediante decisiones estatales distintas a las leyes emitidas por el Legislativo.”*

Tratándose de un derecho reconocido en el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, las limitaciones del derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar previa y expresamente fijadas en una ley, en tanto medio para asegurar que no queden al arbitrio de la administración; y su consagración debe ser lo suficientemente clara y precisa como para no conferir un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información<sup>59</sup>. Así las cosas, la Ley de Acceso a la Información Pública –Art. 6- contempla tres tipos de información:

- a) Información Pública. se encuentra un sub conjunto de información denominado “información oficiosa”, la cual debe de ser publicada de forma inmediata sin que ninguna persona lo solicite. Art. 10 y siguientes LAIP.

Debe entenderse que toda información que está en poder de las entidades públicas, en cualquier tipo de documento o registro, en cualquier medio, es una información pública, siendo irrelevante que haya sido elaborada antes de la vigencia de la ley y quien haya sido el autor de la misma. La información oficiosa garantiza que el acceso a información de especial relevancia no dependa de una solicitud expresa.

---

<sup>59</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2009*, Volumen II (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Salvador, 2010), Capítulo IV.

Por considerar que la información que manejan la Asamblea Legislativa, la Presidencia de la República, el Consejo de Ministros, el órgano Judicial, el Consejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal Supremo electoral, la Corte de Cuentas de la República y los Concejos Municipales, es especial relevancia para la ciudadanía, es que se efectuó una regulación expresa y especial respecto de éstos; aunque la ley sea de aplicación general.

b) Información reservada. Es la información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa, según lo estipula el Art. 19 de la LAIP, en razón de un interés general durante un período determinado, inicialmente de siete años, prorrogables por cinco años más por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública, a solicitud de los entes obligados; caso especial lo constituye cuando la información se refiera a planes militares secretos y negociaciones políticas a las que alude el Art. 168 ordinal 7° de la Constitución de la República y cualquier información que ponga en riesgo o perjudique la defensa nacional y la seguridad pública, en donde podrán darse prorrogas por periodos adicionales, siempre que el ente encargado justifique tal medida. Es un documento en el cual se tachan todos los datos que no se “deban ver” y se podrá acceder al resto de la información.

La información reservada es: 1) Temporal y Condicionada a la desaparición de la causal que le dio origen, 2) Típica y sujeta al principio de proporcionalidad, es decir que las excepciones son creadas por ley expresa, es decir de forma taxativa, 3) de interpretación restrictiva y 4) accesible a entidades públicas, es decir que no es accesible al ciudadano pero si puede ser solicitada por otras entidades públicas<sup>60</sup>.

c) Información confidencial. Es la información privada en poder del Estado, cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en

---

<sup>60</sup> Ley de Acceso a la Información Pública.

razón de un interés personal jurídicamente protegido. Así las cosas, para tener acceso a tal información es necesario el consentimiento expreso y libre del titular de la misma. Art. 25 LAIP.

Vale aclarar que su divulgación no está sujeta a ningún plazo o término.

Las limitaciones impuestas al derecho de acceso a la información – como toda restricción que se imponga a cualquiera de las derivaciones del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión –deben ser necesarias en una sociedad democrática para satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor escala el derecho protegido, y la restricción debe: I) ser conducente para alcanzar su logro; II) ser proporcional al interés que la justifica; e III) interferir en la menor medida posible en el ejercicio efectivo del derecho<sup>61</sup>.

Pertinente es traer a cuenta, que una de las consecuencias del derecho de acceso a la información como derecho fundamental es la “*directiva de su armonización, balance o equilibrio con otros derechos en conflicto, el Estado tiene la obligación de regular los límites o parámetros que deben valorarse para determinar cuándo se debe proceder la privacidad o confidencialidad de la información, a fin de evitar la colisión de éste y otros derechos fundamentales*”<sup>62</sup>, por ejemplo el derecho a la autodeterminación informativa, a trabajo, la igualdad, a la propia imagen, etc.

#### **3.1.1.2. Sujetos de la ley de acceso a la información pública**

El derecho de acceso a la información es un derecho humano universal, en consecuencia, toda persona, sin consideración de fronteras, tiene derecho a

---

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2009*, 32.

<sup>62</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad 35-2016*(El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2017).



solicitar acceso a la información tal y como lo establece el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>63</sup>.

Tal derecho genera obligaciones para todas las autoridades públicas; vinculando a quienes cumplen funciones públicas, presten servicios públicos o administren, en nombre del Estado, recursos públicos. Respecto de éstos últimos, el derecho de acceso obliga a suministrar información exclusivamente respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas mencionadas<sup>64</sup>.

Así cosas, términos generales los sujetos de la información son: sujeto pasivo: es el que tiene a su cargo el deber de proporcionar la información solicitada. Sujeto activo: el titular del derecho de acceso a la información pública<sup>65</sup>.

Según el Art. 7 de la LAIP, los sujetos pasivos son: “Los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administrare recursos públicos<sup>66</sup>, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye 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 pública” De la lectura de tal disposición se

---

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano*. (El Salvador, 2009) <http://OEA/Ser.LV/IIINF1/09>.

<sup>64</sup> *Ibíd.*

<sup>65</sup> Perla Gómez Gallardo, *Conceptos Básicos del Derecho de Información*. ( El Salvador, 2010) <https://docplayer.es/10724516-Conceptos-basicos-del-derecho-de-informacion-presenta-perla-gomez-gallardo.html>

<sup>66</sup> El subrayado es de los suscritos

advierte, que son sujetos pasivos u obligados, en primera instancia, todos los que ejecuten gasto público:

a) Órganos del Estado. De acuerdo a lo dispuesto en el Art. 86 inciso segundo de la Constitución de la República, los órganos del Estado son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El principal funcionario del órgano ejecutivo es el Presidente de la República, luego el Consejo de Ministros. El Legislativo es ejecutado y desarrollado por la Asamblea legislativa, conformada por 84 diputados. Finalmente, el órgano judicial se encarga principalmente de impartir justicia en los aspectos determinados por la ley.

b) Dependencias. Son todas las oficinas y/o entidades que coadyuvan en la ejecución de la labor estatal.

c) Instituciones autónomas. Son entidades separadas administrativamente el Gobierno Central, las que poseen sus propios estatutos, sin embargo, dependen de un Ministerio, además están dirigidas por Juntas Directivas cuyos directores en su mayoría son nombrados por el Poder Ejecutivo o el Presidente de la República<sup>67</sup>. Tal es el caso del Fondo Social para la Vivienda (FSV), Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP).

d) Municipalidades. Derivado del término latín *municipium*, que se halla conformado por dos partes claramente diferenciadas “muno”, que es equivalente a cargo y “capere” que significa tomar; siendo una corporación estatal que tiene como función administrar una ciudad o una población<sup>68</sup>. En El Salvador existen 262 municipios, en consecuencia, el mismo número de municipalidades.

---

<sup>67</sup> José Roberto Méndez Meléndez, *Auditoría Aplicable a Instituciones Autónomas*, 2° Ed (Editorial Porrúa, México 2000), 15.

<sup>68</sup> Real Academia Española *Diccionario*, edición 22 (Madrid, España, 2001).

Para el Código Municipal –Art. 2- el Municipio constituye la Unidad Política Administrativa primaria de la Organización estatal, establecida en un territorio determinado, que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía.

e) Entidades y organismos que administran recursos públicos. El gobierno le transfiere dinero al menos a 332 instituciones, universidades, organizaciones, entre otras entidades privadas, las cuales debe publicar un informe sobre su uso, según lo estipula la Ley de acceso a la Información Pública. Son instituciones privadas que reciben dinero del gobierno para la realización de determinadas actividades.

Debe tenerse claro, que quién accede a la información bajo control del Estado tiene, a su vez, derecho a divulgar la información en forma tal que circule en la sociedad para que ésta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. El derecho de acceso a la información comparte así, las dimensiones individual y social del derecho a la libertad de expresión, las cuales deben ser garantizadas simultáneamente por el Estado<sup>69</sup>.

### **3.1.1.3. Objeto de la ley**

El derecho de acceso a la información tiene por objeto la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado; la información que el Estado produce o que está legalmente obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes ejerzan o administren funciones, servicios o fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios, funciones o

---

<sup>69</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Claude Reyes y otros, sentencia Serie C número 151*, (El Salvador, 2006), Párrafo 77. <http://OEAINF1>

fondos; y la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.

Según lo dispone el Art. 1 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el objeto de ésta *“es 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”*.

De tal disposición se advierte, que son aspectos medulares como es lógico, el derecho de acceso a la información, lo que ha de entenderse por información pública y finalmente el concepto de transparencia de las actuaciones de las instituciones del Estado<sup>70</sup>.

En su orden, respecto a lo que ha de entenderse por derecho de acceso a la información pública, se remite a las acotaciones supra realizadas, no obstante, el Art. 2 LAIP, en términos generales indica, que es el derecho de toda persona a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas, de manera oportuna y veraz.

Ahora bien, en cuanto a lo que ha de entenderse por información pública, es preciso definir primero, qué es la información. Se iniciara verificando que en Diccionario de la Lengua Española<sup>71</sup>, que básicamente enumera ocho significados para la palabra en estudio, siendo el adecuado al contexto en el que se está utilizando: *“adquisición o comunicación de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada”*.

---

<sup>70</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de Acceso a la información en el Marco Jurídico Interamericano.*, (El Salvador, 2009), Párrafo 21. <http://OEAINF1/09>

<sup>71</sup> Real Academia Española *Diccionario*, 22.

En ese sentido la Información *“es un conjunto de datos con un significado, o sea, que reduce la incertidumbre o que aumenta el conocimiento de algo. En verdad, la información es un mensaje con significado en un determinado contexto, disponible para uso inmediato y que proporciona orientación a las acciones por el hecho de reducir el margen de incertidumbre con respecto a las decisiones.”*<sup>72</sup>.

La información debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos: acopiar, almacenar, tratar difundir, recibir; así como los tipos –hechos, noticias, datos, opiniones, ideas y sus diversas funciones<sup>73</sup>.

Es el Art. 6 Literal c de la LAIP, que define la *Información Pública* como *“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 pestos a cualquier título.”*

Finalmente, en cuanto a la *Transparencia*, el literal h del Art. 6 LAIP, la define como: *“el deber de actual 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.”*

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado, que no es necesario acreditar un interés directo ni una afectación personal

---

<sup>72</sup> Idalberto Chiavenato, *Introducción a la Teoría General de la Administración*, 7° edición (McGraw-Hill, Estados Unidos, 2006), 110.

<sup>73</sup> Sergio López Aylón. *El derecho de la información*. 3° Ed, (Porrúa, México, 1984) ,176.

para obtener la información en poder del Estado, excepto en los casos en que se aplique una legítima restricción permitida por la Convención Americana<sup>74</sup>.

En ese sentido, como es lógico, para el ejercicio del derecho de acceso a la información es necesario realizar la “petición” o “solicitud” de información a la entidad correspondiente, según el caso; así las solicitudes de información pública, de acuerdo al Art. 2 LAIP, “pueden basarse en un interés específico encaminado a revisar, entre otros aspectos, la manera en que se gestiona la cosa pública, la idoneidad ética y técnica de las personas que llevan a cabo dicha gestión, la forma en que se invierten los recursos estatales, etc.

Dicha necesidad fiscalizadora puede o no ser explicitada a la institución obligada a proporcionar la información, sin que ello sea un obstáculo para que esta le sea otorgada al peticionario...”<sup>75</sup>.

Del texto del artículo en comento se advierte, que establece alcances y legitimación amplios para requerir información a las entidades estatales; sin embargo, ello no significa que se le atribuya carácter público a “cualquier información relativa a los ciudadanos que ejercen funciones en el contexto de aquellas”<sup>76</sup>.

De acuerdo con lo anterior, ha de entenderse, entonces, que existen algunos factores que pueden llevar a negar una información en poder de autoridad estatales, sin que se encuentre en lo que se considera información reservada y/o información confidencial, a saber:

---

<sup>74</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, párrafo 77.

<sup>75</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo 713-2015*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2017).

<sup>76</sup> *Ibíd.*

a) Superficialidad de la información. Información que verse sobre aspectos superfluos relacionados con la actividad de un funcionario o de una institución particular y que no denotan razonablemente un interés público; ya que el interés fiscalizador inherente al derecho de acceso a la información pública debe caracterizarse por su seriedad y genuino propósito de conocer el manejo de la cosa pública.

b) Interés obstaculizador. Aquella información cuya recopilación y sistematización denoten razonablemente un interés deliberado en neutralizar u obstaculizar el desarrollo normal de las funciones de la institución a la que es requerida; es decir, que el proporcionar dicha información constituya una alteración en la agenda o desarrollo normal de actividades de la entidad requerida y además no se encuentre en lo establecido en el Art. 10 LAIP como información oficiosa.

c) Información publicada. Se refiere a las peticiones relacionadas a información considerada oficiosa, y que por tanto ha sido publicada y el interesado la requiere sistematizada u ordenada de acuerdo a parámetros específicos.

d) Fuera del período de ejercicio de funciones. Es decir, cuando se solicita información sobre hechos acaecidos durante el ejercicio de funciones de autoridad el derecho de distintas a las requeridas.

Es preciso recordar, que “al aplicar la prueba de daño al interés público es necesario adoptar una interpretación restrictiva a la excepción, es decir que se debe elegir siempre la opción de excepción que menos restrinja el derecho de acceso a la información pública, ya que esta debe: i) ser adecuada para el logro del objetivo; ii) ser proporcionada para el interés que

la justifica, iii) el interferir lo menos posible con el ejercicio efectivo del derecho.”<sup>77</sup>.

#### **3.1.1.4. Fines de la ley**

Etimológicamente la palabra “fin”, se deriva del latín “finis” que por un lado se refiere a la culminación de un proceso y por otro a la motivación con que se realiza algo. Es el Art. 3 de la Ley de Acceso a la Información Pública, la disposición que regula los fines “amplios” y “diversos”, los “por qué” de dicha normativa, siendo éstos:

*a.- Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos:* Lo que resulta un tanto difícil si se considera, que, de acuerdo al Instituto de Acceso a la Información Pública<sup>78</sup>, en el año 2017, del total de entes obligados por la LAIP, que asciende a 362, solamente 152 reportaron datos para la realización del informe es decir solamente el 42 por ciento remitió la información requerida, la pregunta sería, ¿Qué sucede al respecto?, ¿Qué medidas se adoptan para corregir tal situación?

Ahora bien, en relación a un procedimiento “expedito”, es dable traer a cuenta, que una vez tramitadas las solicitudes de información, se procede a elaborar la resolución y notificarla al solicitante, de acuerdo al Art. 71 LAIP, los plazos de respuesta varían según el año en que fue creada la información solicitada, así, para la información generada en los últimos cinco años, el plazo de respuesta es de diez días hábiles, si la información supera ése

---

<sup>77</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública, *resolución IAIP 22-A-2013*. (El Salvador, 2014). <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/10/NUE-022-A-2013-Ministerio-de-Trabajo-y-Previsi%C3%B3n-Social.txt>

<sup>78</sup> *Ibíd.*



período el plazo podría ser de hasta 20 días hábiles; sin embargo, en ambos casos existe una prórroga de cinco días hábiles. Siendo que para la información que supera los cinco años, el 25 por ciento de los entes obligados resuelve en un plazo de 16 a 25 días<sup>79</sup>.

No obstante, ha de recordarse que el Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas. Así el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ampara el derecho a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, de aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden tal acceso<sup>80</sup>.

*b.- Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados:* Lo cual se traduce en establecer y ampliar el marco de acción de la ciudadanía, que permita la prevención, control social y de lugar a una eventual sanción de la corrupción en el ámbito público, al exponer el actuar de las autoridades estatales.

La transparencia en la gestión pública establecerá un diálogo honesto y responsable entre el Estado y la sociedad, para construir acuerdos orientados a enriquecer y mejorar la ejecución de las políticas públicas<sup>81</sup>.

El derecho de acceso a la información impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa,

---

<sup>79</sup> Ibíd. 18

<sup>80</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, párrafo 77.

<sup>81</sup> Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción. Viceministerio de Prevención, *Programa de Transparencia en la Gestión Pública, Estado Plurinacional de Bolivia*, (Promoción de Ética y Transparencia. Bolivia, 2015), 2.

por lo menos en cuanto a: (a) la estructura, funciones, presupuesto de operación e inversión del Estado; (b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos – por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación-; (c) la oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo y (d) el procedimiento para interponer quejas o consultas, si existiere. Dicha información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada<sup>82</sup>.

Al respecto, la Asamblea General de la OEA, en su resolución Ag/RES. 2607 (XL-0/10), a través de la cual acoge la “Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información”, aclaró algunas de las obligaciones estatales en materia de transparencia activa. La citada Resolución prescribe que *“aun en la ausencia de una petición específica, los órganos públicos deberán divulgar información sobre sus funciones de forma regular y proactiva, de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”*.

*c.- Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas:* Sin duda alguna, el deber de rendir cuentas por parte de las instituciones públicas y dependencias del Estado, permite efectuar un control real y efectivo sobre la inversión de los fondos del Estado.

*d.- Promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública:* Lo que se evidencia es que durante el año 2017, se registraron 18788 solicitudes de información de personas naturales, contra 547 requerimientos

---

<sup>82</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano* (Oas, España, 2009). Párrafo 33 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

efectuados por personas jurídicas<sup>83</sup>; vale indicar, que en su mayoría (5,964) son estudiantes los que formulan las solicitudes, de acuerdo al informe correspondiente al año 2017.

Ha de recordarse, que corresponde al Estado la obligación de promover, e un plazo razonable, una verdadera cultura de la transparencia, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio de derecho de acceso a la información. A este respecto, la resolución del Comité Jurídico Interamericano en relación a los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, indica que *“deben adoptarse las medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo... la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho”*<sup>84</sup>.

e.- *Modernizar la organización de la información pública*: Las tecnologías modernas como la Internet, facilitan que desde cualquier lugar, se pueda solicitar, buscar y obtener información.

f.- *Promover la eficiencia de las instituciones públicas*: Los controles ejercidos por la población, sobre la inversión de los fondos administrados por las diversas dependencias del Estados, sea cuales fuere su denominación, sin duda contribuye a fomentar el interés por la eficiencia y desde luego eficacia de las instituciones.

g.- *Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico*: en ese sentido, la publicación de la información ordenada por la LAIP, resulta evidente el uso de medios

---

<sup>83</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública, *resolución IAIP 22-A-2013*, 20.

<sup>84</sup> Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el derecho de Acceso a la Información*. (El Salvador, 2008) [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf).

electrónicos para la recepción y tramitación de solicitudes de información tal como se evidencia en el Informe anual supra aludido, en el que se indica que al 2017 se recibieron 10,052, solicitudes presentadas de manera electrónica<sup>85</sup>.

En idéntico sentido, el medio más utilizado para notificar es el correo electrónico con 11,803 notificaciones realizadas en el año 2017; e inclusive el Instituto de Acceso a la Información Pública, en sus resoluciones habilita al ente obligado, a que el informe sobre el cumplimiento de lo ordenado, sea remitido vía correo electrónico, tal es el caso de la resolución definitiva NUE 12-FR-2016, “Sosa Ramos contra la Municipalidad de San Miguel”, proveída a las once horas con treinta y un minutos del veintiocho de julio de dos mil dieciséis, a título de ejemplo.

*h.- Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud:* Es un derecho poco conocido en El Salvador, por tanto poco desarrollado, lo cual ha significado al Instituto de Acceso a la Información Pública la capacitación del personal, además se ha ingresado a redes internacionales de protección de datos personales como la Red Iberoamericana de Protección de Datos<sup>86</sup>.

Es pertinente traer a cuenta que dicha entidad fue establecida en el año 2003, como resultado del acuerdo alcanzado en el Encuentro Ibero-americano de Protección de Datos que tuvo lugar en Antigua Guatemala, la iniciativa contó desde sus inicios, con el explícito apoyo político reflejado en la Declaración Final de la XIII Cumbre de Jefes de Estado y de gobierno de los Países Iberoamericanos, celebrada ese mismo año en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

---

<sup>85</sup> Ibíd. 14.

<sup>86</sup> Ibíd., 29.

i.- *Contribuir a la prevención y combate de la corrupción:* Sin duda alguna, la lucha contra la corrupción, tiene el propósito de generar acciones correctivas en todos los ámbitos donde se mal utilizan los recursos del Estado dando cumplimiento a los castigos y formas establecidas por la Ley, esta manera de actuar genera confianza en la sociedad y estímulo para la denuncia<sup>87</sup>.

j.- *Fomentar la cultura de la transparencia:* La transparencia se sustenta en acciones y hechos preventivos<sup>88</sup> que dan lugar a actos basados en valores éticos relacionados con la actitud de las personas en su vida desarrolladas desde el estudiante de la escuela primaria hasta el servidor público, formando de esta manera personas con calidad y responsabilidad en sus actitudes.

Asimismo, la transparencia constituye uno de los valores fundamentales del Estado, además de ser un valor en la organización y funcionamiento de instituciones que lo conforman<sup>89</sup>.

k.- *Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos:* El permitir que la mayoría de la población tenga acceso y conocimiento de todas las actividades realizadas en el desempeño de la administración pública, fomenta la participación de la ciudadanía de un modo concreto.

#### **3.1.1.5. Principios que rigen la ley de acceso a la información pública**

El acceso a la información, de acuerdo a la Organización de los Estados Americanos –OEA-, es una herramienta que se ajusta perfectamente a lo

---

<sup>87</sup> Ministerio de Transparencia Institucional, *Programa de Transparencia*, 2.

<sup>88</sup> *Ibíd.*

<sup>89</sup> *Ibíd.*

que se espera de los miembros de una sociedad democrática; a través del acceso a la información pública se pueden proteger derechos y prevenir abusos de parte del Estado, así como luchar contra males como la corrupción y el autoritarismo<sup>90</sup>.

Dada la importancia de tal derecho, la Asamblea General de la OEA ha realizado varios pronunciamientos respecto al derecho de acceso a la información pública, dando el mandato a la Relatoría Especial para hacer seguimiento al tema y ha instado a los Estados miembros a que adopten las recomendaciones efectuadas por la Relatoría Especial; así en el 2003, en resolución 1932 (XXXIII-O/03), reiterada en el 2004 en la resolución 2057 (XXXIV-0/24) y en 2005 en la resolución 2121 (XXXV-o/05), la Asamblea General de dicho organismo exhortó a la Relatoría Especial a continuar elaborando un capítulo en sus informes anuales, sobre la situación del acceso a la información pública en la región. En el año 2006, mediante resolución 2252 (XXXVI-O/06) entre otras cosas, se encomendó a la Relatoría especial asesorar a los Estados Miembros de la OEA que soliciten apoyo para la elaboración de la legislación y mecanismo sobre acceso a la información.

En términos generales, para la Relatoría Especial de la OEA, los principios rectores del Derecho de Acceso a la Información son: a.- Principio de Máxima divulgación. Ha sido reconocido en el sistema interamericano como principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir información; expresamente reconocido en el Art. 13 de la Convención Americana y es precisamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso

---

<sup>90</sup> Organización de los Estados Americanos, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, (Ecuador, 2011), 7.[http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/Reforma\\_LOC\\_Ecuador\\_Relator%C3%ADa%20para%20la%20Libertad%20de%20Expresi%C3%B3n.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/Reforma_LOC_Ecuador_Relator%C3%ADa%20para%20la%20Libertad%20de%20Expresi%C3%B3n.pdf)

Claude Reyes y otros, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006, serie C, número 151, párrafo 92, que ha reconocido que *“en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación”*, de modo que *“toda información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”*<sup>91</sup>.

La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, adoptada por la Asamblea General de la OEA, parte de este principio al establecer *“la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública”*, específicamente se basa en *“el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática”*; este principio implica, que el ordenamiento jurídico debe asegurar que la transparencia y el derecho de acceso a la información sea la regla general y han de estar sometido a estrictas y limitadas excepciones.

En El Salvador, la LAIP reconoce el principio de forma expresa, en el Art. 4: Principio de Máxima Publicidad *“la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones establecidas por la ley”*. La existencia de tal principio, trae como consecuencias: a) El derecho de acceso a la información es la regla general y el secreto la excepción. b) La carga probatoria en el caso de establecer

---

<sup>91</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gómez Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2010, serie C número 219, (Brasil 2010), párrafo 230. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)

limitaciones al derecho de acceso a la información corresponde al Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, que el Estado tiene la carga de la prueba de demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión<sup>92</sup>.

El Art. 65 de la Ley de Acceso a la Información Pública, determina que las decisiones de los entes obligados *“deberán entregarse por escrito al solicitante y serán motivadas, con mención breve pero suficiente de los fundamentos, precisándose las razones de hecho u de derecho que determinaron e indujeron a la entidad a adoptar su decisión”*; en el mismo sentido, el Art. 72 indica, que el negarse el acceso a un documento *“deberá fundar y motivar las razones de la denegación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto”*.c) La preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflicto de normas o de falta de regulación. Frente a un conflicto de normas, la Ley de Acceso a la Información deberá prevalecer sobre toda otra legislación<sup>93</sup>. Aspecto regulado en el Art. 5 LAIP.

b.- Principio de buena fe. Para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, es necesario que los sujetos obligados actúen de buena fe, es decir que interpreten la ley de manera tal que se útil para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso a la información. Así la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que *“para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buen fe y de máxima divulgación.”*

---

<sup>92</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, párrafo 93.

<sup>93</sup> Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (España, 2004) <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=319&IID=2>



El Art. 48 LAIP establece: *“los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública”*; asimismo, entre las funciones de oficial de información se encuentran, auxiliar a los particulares en la elaboración de sus solicitudes y orientarlos acerca de las dependencias que pueden brindarles la información que requieren -Art. 50 LAIP-, además el Art. 68 de la misma normativa, establece que los interesados tienen derecho a *“la asistencia para el acceso a la información y al auxilio en la elaboración de las solicitudes”*<sup>94</sup>.

En ese orden de ideas, la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública, se encuentra sujeta a diversos principios, los cuales son enumerados en el Art. 4 de dicha normativa:

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.

Al respecto se ha hecho alusión en el numeral 1, relativo a los principios enunciados por la Corte Interamericana de derechos Humanos; el principio de máxima publicidad se encuentra reconocido en todas las leyes de acceso a la información; determinándose que la regla general es que la información sea de conocimiento público<sup>95</sup>. Se realiza aún mayor énfasis respecto de tal principio, en el Art. 5 LAIP.

Asimismo, el principio general de libre acceso a la información, establece las causas que lo podrían limitar, en ese sentido, deben –en todos los casos- ser objeto de un pronunciamiento fundado y singular al respecto. Ello debe

---

<sup>94</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gómez Lund otros*, 8

<sup>95</sup> Ley de Acceso a la Información Pública, 16.

entender en el sentido de que no pueden haber negativas o restricciones genéricas, sino solo referidas a casos concretos y a necesidades puntuales. Dicho de otro modo, la negativa genérica, injustificada o cualquier restricción arbitraria al derecho de acceso a la información significarán un incumplimiento o un abuso de los deberes de su cargo por parte del funcionario que así se pronuncie o actúe<sup>96</sup>.

b.- Disponibilidad: la información pública debe estar al alcance de los particulares. El aludido principio es menos frecuente en las leyes de acceso a la información, consiste en que la información debe estar lista para ser consultada; si existen documentos que deben preservarse especialmente, como contratos, una copia debe estar disponible para su consulta. No es legítimo negar información por falta de “disponibilidad”.

c.- Prontitud: la información pública debe ser suministrada con presteza. En otras leyes relativas al acceso a la información se alude a este principio como Principio de eficiencia; sin embargo, su implicación práctica es que se deben resolver las consultas de los ciudadanos en un tiempo razonable y en los plazos que establece la ley.

d.- Integridad: la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz. Implica que no debe de ocultarse información o matizarla, sino proporcionarla tal cual es y los documentos tal cual se encuentran.

e.- Igualdad: la información pública debe ser brindada sin discriminación alguna. Todos los solicitantes deben ser tratados en las mismas condiciones, sin preferencias, implicando también que se debe prestar asistencia a personas que tengan dificultades para acceder a la información.

---

<sup>96</sup> Alicia Pierini y Valentín Lorences, *Derecho de Acceso a la información*, (Universidad Buenos Aires, Argentina, 1999), 159.

f.- Sencillez: los procedimientos para la entrega de la información deben ser simples y expeditos. En otras palabras, deben evitarse complicaciones al solicitante.

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.

### **3.1.2. Instituto de acceso a la información pública**

Se erige como el ente rector encargado de velar por el fiel cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, de conformidad al Art. 51 de la misma, y deberá de darle seguimiento en cada uno de los entes obligados por tal normativa; siendo el enlace entre el ente obligado y el Instituto, el Oficial de Información<sup>97</sup>.

Está conformado por cinco Comisionados, con sus suplentes, quienes no podrán ser reelegidos y son nombrado por el Presidente de la República; es un ente nuevo, colegiado, con autonomía económica –presupuesto propio- y administrativa.

Las atribuciones del Instituto de Acceso a la Información Pública –IAIP-, están enumerada –aunque no de manera taxativa- en el Art. 58 LAIP, sus

---

<sup>97</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública. *Cuestionario para la Elaboración del Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública*. (El Salvador, 2017). <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2018/03/Informe-Anual-2017-Acceso-a-informaci%C3%B3n.pdf>

roles son de diversa índole, van desde ser un ente contralor frente a otras entidades públicas, verificando el cumplimiento de la ley que le da vida, hasta desempeñar un rol de promotor del derecho de acceso a la información pública; asimismo desempeña un rol jurisdiccional, al tramitar apelaciones a las decisiones de acceso a la información emitidas por las entidades obligadas y al tramitar procedimiento sancionatorio.

Además de las atribuciones señaladas en norma citada, cuenta con las siguientes: Art. 18 Fomentar las tecnologías de la información; Art. 20 Ampliar periodo de reserva de la información y llevar un registro público de la información desclasificada; Art. 22 Recibir los índices de información reservada; Art. 23 Llevar un registro de los índices de información reservada; Art. 35 Llevar lista actualizada de los registros o sistemas de datos personales que posean los obligados; Art. 40 Elaborar lineamientos para la administración de archivos; Art. 48 Sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información; Art. 49 Impartir cursos preparatorios para oficiales de la información; Art. 60 Rendir un informe anual a la Asamblea Legislativa; Art. 80 y 100 dar Aviso a la FGR cuando encuentre indicios de la comisión de un hecho delictivo.

En cumplimiento de tales atribuciones, el Instituto de Acceso a la Información Pública –IAIP- ha conformado un Comité Técnico de Gestión documental, compuesto por once gestores documentales representando a diez instituciones públicas y una asesora externa, el cual constituye un apoyo en la creación y validación de lineamientos para la administración de los archivos públicos que emite el IAIP, como parte de sus competencias establecidas en el Art. 40 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Para el cumplimiento de sus funciones, el IAIP debe encontrarse pendiente de todo cambio o situaciones que se produzcan en el país que incidan en la

Administración Pública, tal es el caso de la actual transición que se produce en el Gobierno, a raíz de la reciente elección de Presidente y Vicepresidente de la República; para ello el Instituto ha emitido el pasado veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, el Instructivo para el cumplimiento básico de Obligaciones de Transparencia en período de Transición de Autoridades.

Es pertinente destacar, que el Estado Salvadoreño está obligado a promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, conforme a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) ratificada por el país en 1998. Además de manera específica este debe adoptar las medidas necesarias para aumentar la transparencia en la administración pública, instaurando los procedimientos y reglamentaciones para permitir al público el acceso a los documentos en su poder y recalcando la obligación de la misma de publicar información relativa a los asuntos públicos, según el Art. 10 letras a) y c) de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (CNUCC), ratificada en el año 2004<sup>98</sup>.

En ese orden de ideas, resulta innegable que precisamente uno de tales “mecanismos” que han de implementarse, es precisamente el Instituto de Acceso a la Información Pública, cuya finalidad es precisamente salvaguardar el acceso a la información.

### **3.1.3. Unidades de acceso a la información –UAIP**

La creación de las UAIP responde a lo establecido en el Art. 48 de la LAIP, al 2014 existían 268 unidades<sup>99</sup>, en tanto que a la fecha existen 362.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública, *resolución IAIP 22-A-2013*.

<sup>99</sup> *Ibíd.*

<sup>100</sup> *Ibíd.* 10..

Tales unidades, son denominadas en algunas instituciones como: Oficinas de Información y Repuesta (OIR), concebidas como una unidad administrativa institucional encargada de velar por el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública el establecimiento de mecanismos de participación ciudadana, la rendición de cuentas y la atención de quejas, avisos, sugerencias y propuestas ciudadanas, velando porque la institución mantenga la mejor relación posible con la ciudadanía<sup>101</sup>.

#### **3.1.3.1. Estructura**

El Art. 48 de la LAIP señala, que, de acuerdo a la estructura organizativa, características de cada entidad, base presupuestaria y volumen de operación, entre otros aspectos los entes obligados deberán crear unidades auxiliares para cumplir con la ley.

Lo cual busca fortalecer el quehacer institucional de aquellos entes obligados, que, debido a su nivel de operación y complejidad, trabajan bajo esta modalidad para darle mayor cumplimiento a la LAIP. Para el año 2014, se contaba con unidades auxiliares para el acceso a la información en las siguientes entidades<sup>102</sup>:

a) Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).

b) Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

c) Corte de Cuentas de la República.

d) Fondo Social para la Vivienda (FSV).

---

<sup>101</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, 34.

<sup>102</sup> *Ibíd.* 35.

- e) Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.
- f) Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral.
- g) Ministerio de Economía.
- h) Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial.
- i) Procuraduría General de la República.
- j) Superintendencia General de Electricidad y Comunicaciones.
- k) Universidad de El Salvador.

Las UAIP, son dirigidas por un Oficial de Información, cuya labor consiste en garantizar el derecho de acceso a la información pública a los solicitantes cumpliendo las obligaciones señaladas en el Art. 50 de la LAIP, para 2014, existían 189 oficiales de información, de los cuales 134 tenían título universitario; mientras que para el año 2017, existen 118 con estudios universitarios de un total de 152.

#### **3.1.4. Creación de la oficina de acceso a la información pública de la alcaldía de San Salvador**

La Alcaldía Municipal de San Salvador creó la Unidad de Acceso a la Información Pública y Transparencia, la que depende de manera directa del Alcalde y ante la que cualquier ciudadano puede presentar sus peticiones de información, estando ubicada en Alameda Juan Pablo II y Avenida Cuscatancingo, número 320; siendo el Oficial de Información el Licenciado

Exequiel José Moreno Retana, quien fue nombrado en tal calidad mediante acuerdo municipal 7.6 de fecha uno de mayo de dos mil dieciocho.

Para el desarrollo de sus actividades, dicha Unidad ha formulado un Manual de Procedimientos, con fecha veintiuno de mayo de dos mil dieciocho; así como un formulario de Solicitud de Acceso a la Información Pública<sup>103</sup>.

Es pertinente tomar en cuenta, que al mes de diciembre del año dos mil dieciocho, se incluían dos aspectos como información reservada, en ambos casos amparados en lo dispuesto en el literal “h” del Art. 19 LAIP: a) Investigación de Actos Ilícitos por la Administración de Justicia, encontrándose en reserva durante un plazo de cinco años, mismos que iniciaron el veintiocho de enero de dos mil dieciséis. b) Copia del último Levantamiento Topográfico, realizado al Inmueble de la Terminal de Oriente, ubicada sobre la novena calle Oriente y Boulevard Venezuela; siendo información reservada durante el plazo de cinco años, mismos que iniciaron el veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho.

Asimismo, es pertinente traer a cuenta que la Sección de Gestión Documental y Archivos, ha elaborado la Guía de Archivo de la Alcaldía de San Salvador; ello en cumplimiento al Lineamiento 4 del Artículo 6 de Gestión Documental y Archivo de Instituto de Acceso a la Información Pública, lo cual permite definir la responsabilidad de resguardar la documentación producida internamente y asegura la gestión de la misma de manera transparente.

De acuerdo a la mencionada Guía, la Alcaldía conserva respaldo documental de todo aquello que es reflejo de las funciones propias de las diferentes unidades por las que está compuesta la municipalidad. Ha de indicarse, además, que en cuanto a las tarifas o costos de la obtención de la

---

<sup>103</sup> Se incorpora a los Anexos un ejemplar del aludido formulario.



información, de acuerdo al Art. 61 LAIP, la Alcaldía de San Salvador, las determina mediante la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Municipales de la Ciudad de San Salvador, aprobada mediante Decreto Municipal número 21, Acuerdo Municipal número 11.3, de Sesión Ordinaria de fecha seis de mayo de 2014 y publicada en el Diario Oficial número 96, tomo 403, de fecha veintiocho de mayo de 2014.

La Alcaldía de San Salvador cuenta además con una Política de Gestión Documental para el cuidado de los documentos y/o toda información que sobre las funciones de la misma se generen; consiste en el conjunto de principios que rigen en el manejo, resguardo y acceso a los documentos que producen las unidades organizativas y entidades descentralizadas de la Municipalidad, con la finalidad de crear e implementar un Sistema Institucional de Gestión Documental y Archivos (SIGDA)<sup>104</sup>.

Analizada la información arriba relacionada, resulta incuestionable el arduo y tortuoso camino que ha debido de recorrer el Derecho de Acceso a la Información Pública –al igual que la mayoría, sino todos los Derechos Humanos- para alcanzar no solamente su reconocimiento “en papel”, sino su real y efectiva aplicación, en beneficio tanto de las libertades individuales como del desarrollo de la Sociedad y evolución del Estado de Derecho.

En El Salvador, al igual que en la mayoría de países de América Latina, el acceso a la información pública es un aspecto innovador en sus legislaciones, que aún requiere del empoderamiento por parte de los detentadores de éste derecho, para lo cual resulta imprescindible e indispensable, el cumplimiento de uno de los derechos básicos del ser humano, que viabiliza el alcance de sus metas más caras: la educación.

---

<sup>104</sup> Dicha Política fue emitida por la municipalidad de San Salvador, el catorce de junio de dos mil dieciocho.

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS DE LA INTERPRETACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO**

En el presente capítulo, se presentan los resultados recabados en la encuesta realizada a la población que hace uso del acceso a la información pública, tomando como población muestra a los estudiantes de quinto año Universidad de El Salvador, de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la siendo en consecuencia que por el nivel académico que ostentan, tienen una noción general sobre la regulación del Derecho de Petición en el marco constitucional de El Salvador, y su estrecha relación con el acceso a la información de las actuaciones de las entidades estatales.

#### **4. Resultados de la investigación**

Por otra parte, se realiza de igual manera una entrevista al actual Oficial de Información y Transparencia de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de San Salvador, en la cual se deja constancia del proceso que realiza dicha Unidad en la resolución de las peticiones realizadas por los administrados. Finalmente, después de realizada la presente investigación se presentan las conclusiones obtenidas, así como las recomendaciones proporcionadas por este equipo de trabajo para el fortalecimiento del acceso a la información pública por parte de la población.

##### **4.1. Metodología utilizada**

La población que se ha tomado como muestra para la realización de esta investigación, es aquella que hace uso del acceso a la información pública a

través del Derecho de Petición en el país; La población utilizada en esta investigación es finita debido a que se enfoca específicamente en los habitantes de la Municipalidad de San Salvador, siendo así los estudiantes de Quinto Año de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador; de igual manera, se ubica en un espacio temporal de ocho años, siendo estos después de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública el 04 de abril del año 2011, según decreto legislativo N° 534, publicado en Diario Oficial hasta la actualidad; así como el funcionamiento de una Unidad Especial en la Alcaldía capitalina.

Para determinar la muestra de entre la población seleccionada, se realizó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N\sigma^2 Z_{\alpha}^2}{e^2(N-1) + \sigma^2 Z_{\alpha}^2}$$

Donde n es igual al tamaño de la muestra a encuestar o es la desviación estándar de la población que, generalmente, cuando no se tiene su valor, suele ocuparse un valor constante de 0,5.  $Z_{\alpha}$  es el valor obtenido mediante niveles de confianza. Siendo estos valores más utilizados y sus niveles, los siguientes:

Valor de $Z_{\alpha}$	1,15	1,28	1,44	1,65	1,96	2,24	2,58
Nivel de Confianza	75%	80%	85%	90%	95%	97,5%	99%

E significa el límite aceptable de error muestral que generalmente cuando no se tiene su valor, suele utilizarse un valor que varía entre el 1% (0,01) y el 9% (0,09), valor que queda a criterio del encuestador.

El tamaño de la población de estudiantes de quinto año de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador en el año 2019 es de 476 personas.

Por lo cual, al sustituir los datos, se tiene:

$$n = \frac{476 \times 0,5^2 \times 2,58^2}{0,05^2(476-1)0,5^2 \times 2,58^2}$$

$$n = 792,1116$$

$$6.40262475$$

$$n = 123,7166991553$$

Resultado que se aproxima a 124. Por lo cual al calcularse con el factor de corrección infinita, se tiene que en lugar de encuestar a 476 personas, únicamente se encuestaron a 124.

Es de hacer notar que se emplea la presente fórmula para obtener una población muestra, debido a que si el número de sujetos es excesivo, el estudio se encarece desde el punto de vista económico y humano, siendo además poco ético el someter a más individuos a una intervención que puede ser menos eficaz o inclusive perjudicial.

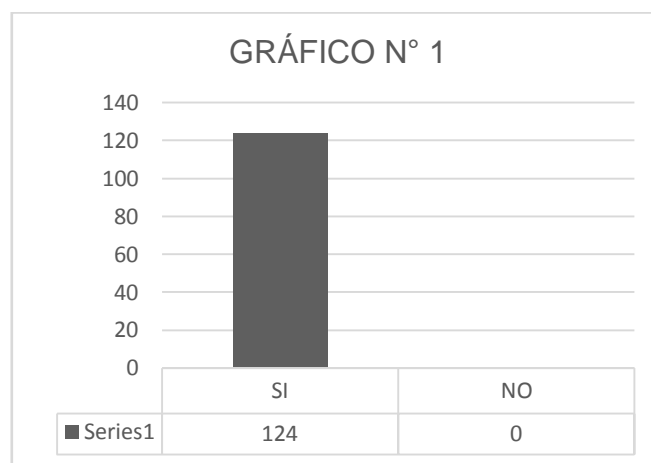
#### **4.2. Resultados recabados a través de las encuestas**

Se presenta a continuación los resultados obtenidos por medio de la encuesta, en la cual se presentan sus respectivos gráficos.

Pregunta 1.- ¿Sabe si el Derecho de Petición se encuentra regulado constitucionalmente?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
SI	124	100%
NO	0	0%
TOTAL	124	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

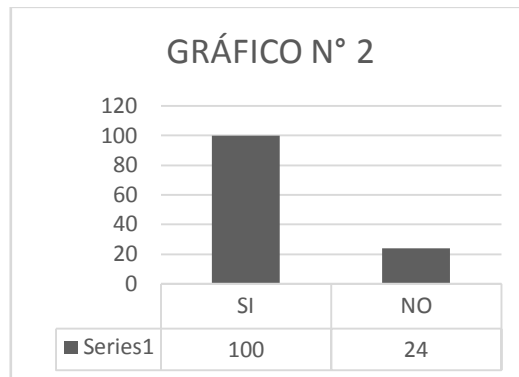


Analizados los datos obtenidos en la encuesta, se establece que el total de la población muestra -100%- manifiesta tener conocimiento de la regulación del Derecho de Petición en el marco constitucional.

Pregunta 2.- ¿Considera que el Derecho de Petición es utilizado en la actividad cotidiana?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
SI	100	80.6%
NO	24	19.4%
TOTAL	124	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

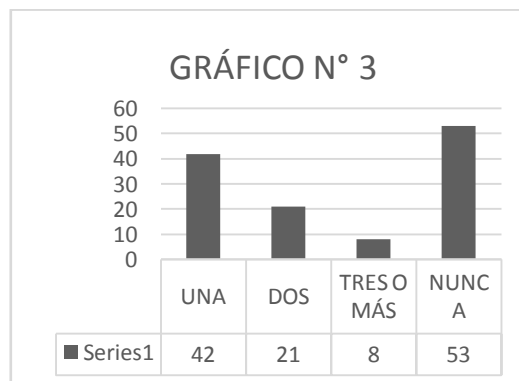


Como se refleja en los resultados obtenidos en la pregunta número 2, un mayor porcentaje -81%- considera que utiliza el Derecho de Petición en su vida cotidiana, en opinión contraria, solo un 19% considera lo contrario.

Pregunta 3.- ¿Cuántas veces ha dirigido peticiones a las autoridades públicas?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
UNA	42	34%
DOS	21	17%
TRES O MÁS	08	7%
NUNCA	53	43%
TOTAL	124	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

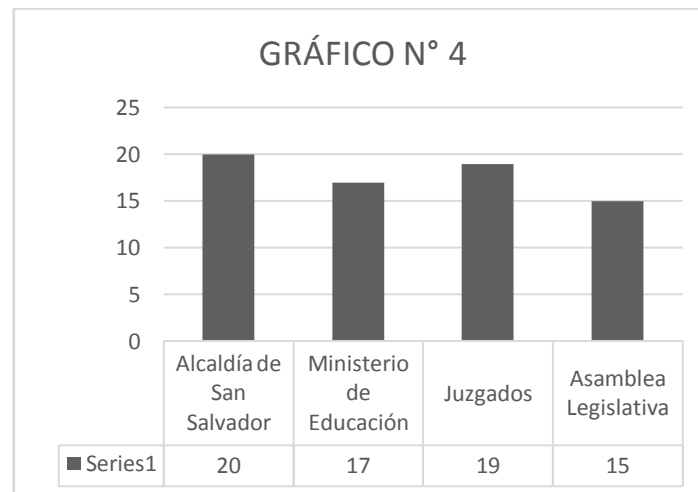


NOTA: A los encuestados que respondieron “NUNCA”, se remitieron directamente a pregunta N° 8, por lo cual la cantidad de población muestra se reduce a partir de la siguiente interrogante.

Pregunta 4.- ¿A qué Institución(es) ha dirigido peticiones?

INSTITUCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
Alcaldía de San Salvador	20	28%
Ministerio de Educación	17	24%
Juzgados	19	27%
Asamblea Legislativa	15	21%
TOTAL	71	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

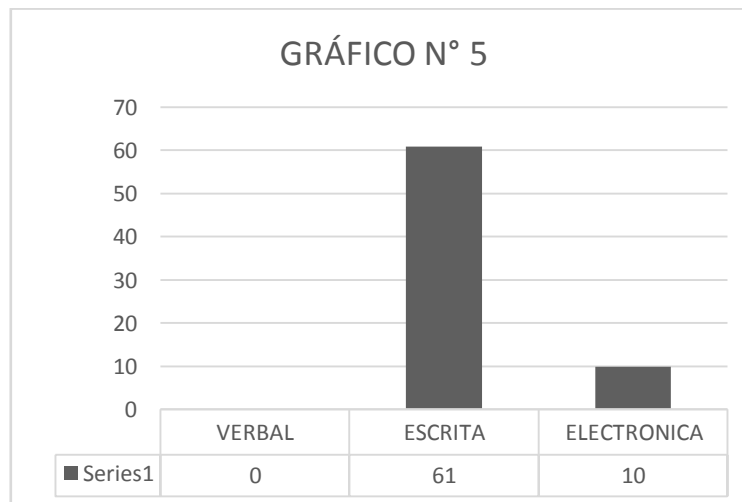


En esta interrogante, los encuestados nombran las instituciones a las cuales han remitidos sus peticiones, haciendo uso del derecho que se les reconoce constitucionalmente, haciéndose notar en la gráfica que la institución predominante es la Alcaldía de San Salvador con un 28%, seguidamente de los Juzgados.

Pregunta 5.- ¿Cómo ha dirigido su petición(es)?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
VERBAL	0	0%
ESCRITA	61	86%
ELECTRONICA	10	14%
TOTAL	71	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

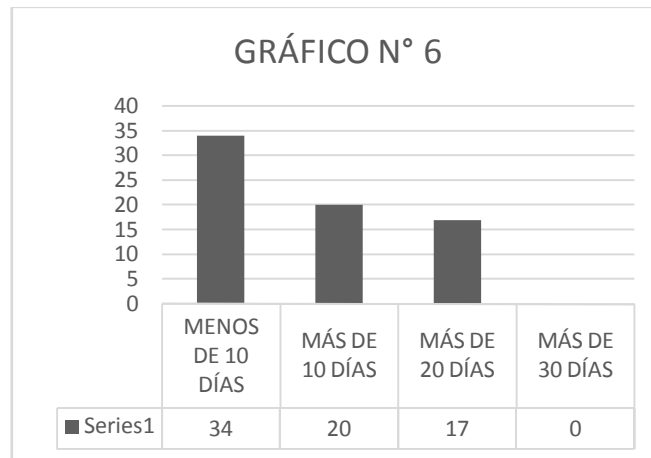


Pregunta 6.- ¿Cuánto tiempo tardaron en resolver lo peticionado?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
MENOS DE 10 DÍAS	34	48%
MÁS DE 10 DÍAS	20	29%
MÁS DE 20 DÍAS	17	23%
MÁS DE 30 DÍAS	0	0%
TOTAL	71	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

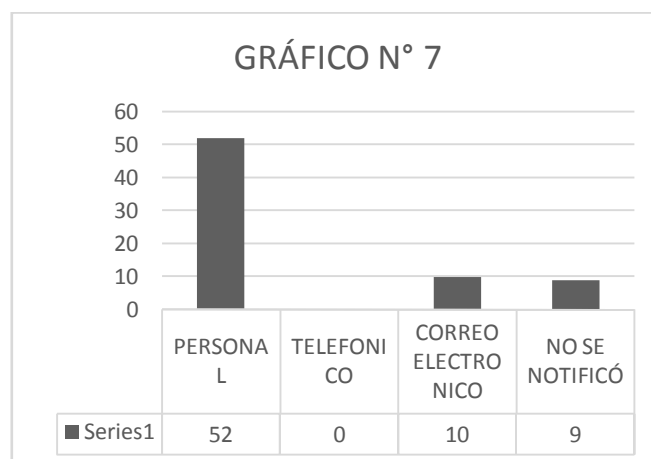




Pregunta 7.- ¿Por qué medio fue notificado de lo resuelto a su petición?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
PERSONAL	52	73%
TELEFONICO	0	0%
CORREO ELECTRONICO	10	14%
NO SE NOTIFICÓ	9	13%
TOTAL	71	100%

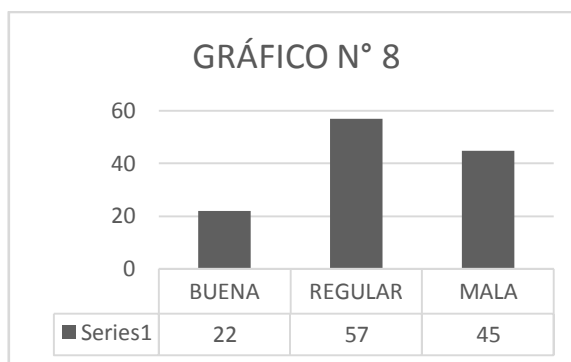
FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.



Pregunta 8.- En su Opinión, ¿Cómo califica el actuar de las instituciones en cuanto a la disponibilidad de información?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
BUENA	22	18%
REGULAR	57	46%
MALA	45	36%
TOTAL	124	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.

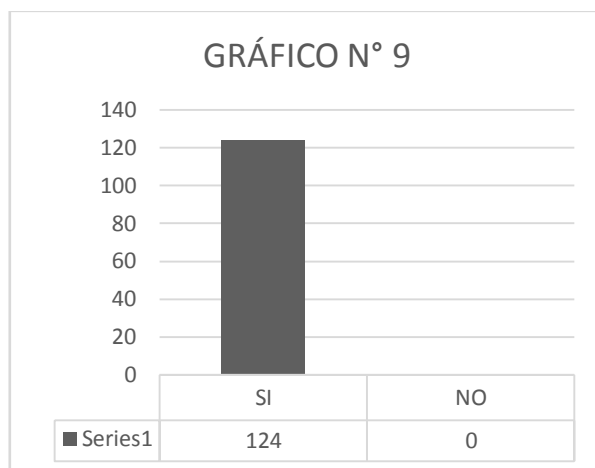


NOTA: en la presente interrogante responde la totalidad de la población encuestada; a pesar que en la interrogante N° 3 un 43% manifestó nunca haber remitido peticiones a ninguna institución pública, califican las actuaciones de las entidades.

Pregunta 9.- ¿Considera necesario contar con información de las instituciones públicas?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
SI	124	100%
NO	0	0%
TOTAL	124	100%

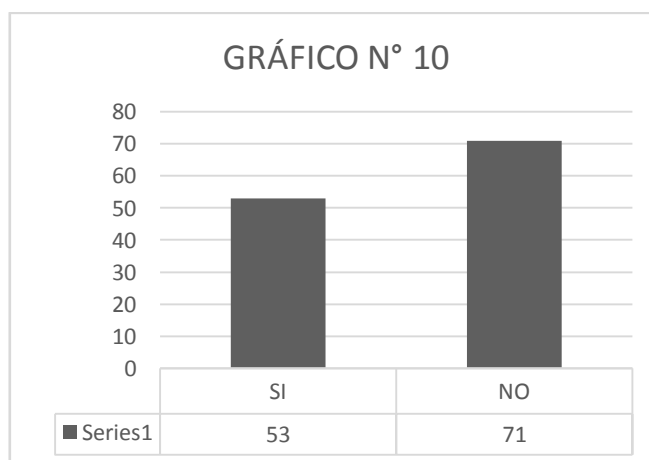
FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.



Pregunta 10.- ¿Considera que la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública ha dado un mayor fortalecimiento al Derecho de Petición?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
SI	53	43%
NO	71	57%
TOTAL	124	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.



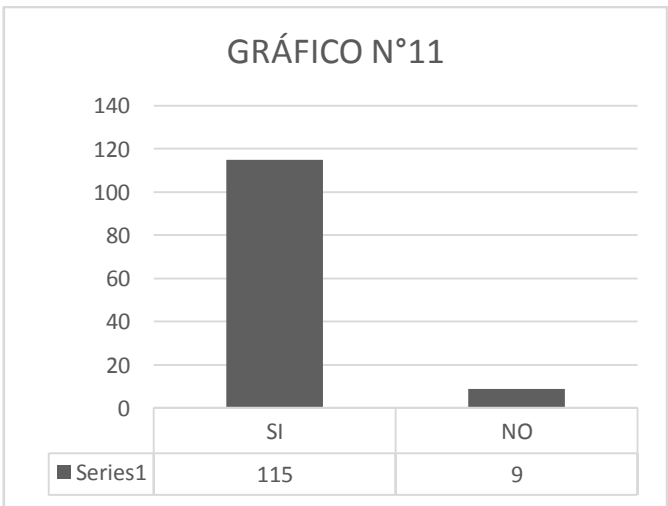
En la presente interrogante se encuentra ante un 57% de los encuestados, quienes consideran que a pesar de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información desde el año 2012.

Por lo tanto, no se ha fortalecido el ejercicio del Derecho de Petición ante las instituciones Públicas; caso contrario, donde un 43% de la población muestra considera que a través de la mencionada ley se obliga a las entidades públicas a reaccionar de mejor manera a las peticiones de la población en relación al tema de acceso a la información.

Pregunta 11.- ¿Conoce la entidad que controla el acceso a la información de las instituciones públicas?

OPCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
SI	115	93%
NO	9	7%
TOTAL	124	100%

FUENTE: El Derecho de Petición y Acceso a la Información.



#### **4.3. Resultados recabados a través de la entrevista**

Entrevista, Universidad de El Salvador, facultad de jurisprudencia y ciencias sociales, departamento de derecho público, tema: La efectividad del derecho de petición a partir de la entrada en vigencia de la ley e instituto de acceso a la información en el salvador.

Objetivo: Evaluar la eficacia y eficiencia de la resolución de las peticiones planteadas por los administrados a partir de la creación de la Unidad de Acceso a la Información Pública en la Alcaldía Municipal de San Salvador.

Lic. Exequiel Moreno Retana, Oficial de Información y Transparencia de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de San Salvador.

1.- Cuándo se creó la Unidad de Acceso a la Información Pública en la Alcaldía Municipal de San Salvador y cuál fue su objetivo?: La Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de San Salvador se crea mediante acuerdo tomado en sesión ordinaria celebrada en fecha 12 de mayo del año 2012, y levantándose en acta N° 2 de igual fecha, en la cual se concierta la creación de la referida Unidad, la cual entraría a funcionar en fecha 01 de julio del mismo año; así mismo se tiene el acuerdo de la creación de un comité transitorio, esto según lo regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, coordinándose una propuesta institucional entre la reciente Ley y la ya existente Ordenanza de Transparencia en la Gestión Municipal y la Participación Ciudadana del Municipio de San Salvador. Con esto, se tiene como objetivo instruir a todas las dependencias municipales para generar información oficiosa, confidencial y reservada, la cual sería

publicada a los ciudadanos, por los diferentes medios de difusión con los que cuenta la Alcaldía

2.- ¿Han recibido capacitaciones sobre el Derecho de Acceso a la Información?: Si se han brindado capacitaciones, las cuales se encuentran orientadas al conocimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, su Reglamento; así como lo pertinente a los lineamientos del Instituto de Acceso a la Información Pública y en gestión documental y de archivo, que son los mecanismos con los que funciona esta Unidad. En estas capacitaciones participan los colaboradores de las Unidades de Acceso a la Información, empleados y Funcionarios de la municipalidad a quienes se les dan charlas sobre los lineamientos a seguir

3.- ¿Qué requisitos se exigen para la admisibilidad de la petición de acceso a la información pública?: Los requisitos que se exigen en las peticiones de la ciudadanía, es que estas deben de ser por escrito, de la cual hay un formato en el portal web, así mismo se puede realizar en formato libre, de igual manera puede ser presencial en la Unidad y de ser así el caso, se llena un formulario para dejar de esta manera una constancia escrita; una tercera manera , es cuando se remite la petición de información mediante correo electrónico, en la cual se exige como requisito que se anexe una copia del Documento de identidad, estos requisitos se regulan en el Art. 66 de la Ley de Acceso a la Información Pública. A las peticiones que se realizan mediante apoderado se les debe de anexar el poder; los anexos dependerán del contenido de la solicitud.

4.- ¿Cuántas peticiones solicitando información se reciben, en promedio, cada mes?: Cuando asumí el cargo en el año 2018, se recibieron 314 solicitudes en todo el año, dando un promedio de 26 solitudes mensuales, en

lo que respecta al presente año, se han recibido de la siguiente manera, en enero fueron 24 peticiones, febrero 56, marzo 48, abril 36, mayo 41, junio 35, julio 34, y finalmente en lo que ha transcurrido del mes de agosto se han presentado 12 peticiones por parte de la población, dando un total de 286 solicitudes en el transcurso del año.

5.- ¿Qué tipo de información es requerida con mayor frecuencia por parte de la población?: La información requerida en las peticiones se encuentra orientada en su mayoría a cuestiones catastrales, gestión tributaria, expedientes personales, actas y acuerdos del Consejo Municipal, estados de cuenta de los contribuyentes; las solicitudes versan sobre diferentes tipos de información, orientándose a consultas de los administrados.

6.- ¿Qué aspectos se consideran para acceder o denegar las peticiones de información?: Una petición se puede denegar cuando el solicitante pide información sobre la que no legitima interés o no tiene personería para solicitar información por un tercero, en resumen solicita información confidencial o personal; sin embargo es de resaltar que en la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de San Salvador no se deniega ningún tipo de solicitud.

Por otro lado, una solicitud no se admite cuando no se anexa el documento de identidad del peticionaste en caso de ser mediante correo electrónico, se procede a realizarle una prevención en base a la Ley de Procedimientos Administrativos y se le da un plazo para subsanar bajo pena de ser declarada inadmisibile.

7.- ¿Cuánto tiempo, en promedio, tarda una emisión de resolución de una solicitud?: Toda Unidad de Acceso a la Información Pública tiene un plazo de

diez días después de recibida la petición para darle respuesta, siempre y cuando la información solicitada no sea anterior a cinco años. Si la información es anterior a cinco años, se cuenta con veinte días hábiles para dar una resolución; en ambos casos, el plazo puede ser prorrogable por cinco días más. En caso contrario de no acatar los plazos establecidos, el Oficial de Información puede incurrir en sanciones hasta de carácter patrimonial.

8.- ¿Qué porcentaje mensual de peticiones son denegadas, y cuál es el motivo más frecuente para esto?: Como anteriormente se dijo en la respuesta de la pregunta número seis, la Unidad de Acceso a la Información Pública de San Salvador no deniega las peticiones realizadas; únicamente se tiene registro de una petición, la cual se encuentra en apelación en el Instituto de Acceso a la Información Pública, en la cual se resolvió otorgar al peticionante la Consulta Directa, la cual según el Art. 36 de la Ley, es una manera de dar acceso a la información al ciudadano.

9.- ¿Qué porcentaje de solicitudes denegadas con recurridas por los usuarios?: En el año 2019 se han recurrido un total de seis solicitudes, las cuales han sido admitidas por el Instituto de Acceso a la Información Pública y actualmente se les está dando trámite, de las cuales dos ya han sido resultas y se ha absuelto a la Unidad. Los recursos han sido orientados ya que los ciudadanos consideran que se les ha dado una negativa a sus solicitudes. En lo relativo a años anteriores, no se cuenta con datos ya que no se ha dejado constancia por parte del Oficial de Información que antecede, por lo cual se cuenta con un registro desde el mes de mayo del 2018.

10.- ¿Considera usted que la población promedio tiene conocimiento del acceso a la información a través del Derecho de Petición?: Considero que la



población tiene conocimiento que pueden tener acceso a la información pública y actuaciones de los funcionarios públicas a través del ejercicio del Derecho de Petición, puesto que como ya se vio, ingresan un abundante número de solicitudes, no obstante, si bien es cierto no son proporcionales al número de habitantes de la municipalidad de San Salvador, se hace tal afirmación ya que en la población que realiza solicitudes se encuentran desde indigentes hasta profesionales en diversas áreas.

11.- ¿Por qué medios ejerce control el Instituto de Acceso a la Información Pública sobre las actividades de la Unidad de Acceso a la Información de San Salvador?: Los mecanismos de control que realiza el Instituto de Acceso a la Información Pública en esta Unidad municipal consisten en auditorias anuales de los cuales se elaboran informes a los que tiene acceso la población, y se otorga una calificación en base al rendimiento; cuando asumí el puesto en el dos mil dieciocho se tenía una puntuación de 0.8 y en la actualidad se cuenta con una calificación de 5.01 que se refleja en el informe del año 2019.

12.- ¿Considera usted que ha mejorado el manejo de las peticiones realizadas por los administrados para tener acceso a la información pública, con la entrada en funcionamiento de la Unidad de Acceso a la Información Pública de San Salvador?: La respuesta a esta interrogante únicamente se puede contestar desde el mes de mayo del año 2018 hasta la actualidad, que es la fecha cuando asumí el cargo de Oficial de Información y Transparencia, encontrándose un total de setenta y ocho solicitudes a las cuales el anterior oficial no había dado respuesta, las cuales con esta nueva administración de la Unidad se le dieron respuesta en un plazo de un mes, si bien es cierto fue fuera del plazo regulado por la Ley, considero que si se ha mejorado en gran medida el manejo de las peticiones por parte de esta unidad.

## CONCLUSIONES

A lo largo de la historia, el ser humano ha librado fragosas batallas para alcanzar no solamente el reconocimiento, sino el respeto a los derechos imbíbidos en su ser, nominados como Derechos Humanos; en éstos se encuentra el Derecho de Petición, así como la contraprestación del mismo, el derecho a que se le resuelva y se le haga saber lo resuelto. Pude afirmarse, que tanto el Derecho de Petición como el de Respuesta, no han sido una excepción a lo acotado, pues ambos han experimentado un desarrollo gradual, evidentemente marcado por factores, sociales, políticos y económicos, para lograr su reconocimiento y vigencia.

Que, en El Salvador, al igual que el resto de países centroamericanos, el reconocimiento embrionario de lo que con el paso del tiempo constituiría el Derecho de Petición, se produce en la época Colonial, con la instauración de la nominada Audiencia de los Confines; período durante el cual en El Salvador se reconocieron, teóricamente, los Derechos de Petición y Respuesta, entre otros, sin embargo en la práctica no cobraban vigencia, especialmente en relación a la población originaria del territorio.

Que la conformación de organismos internacionales que verificaran el cumplimiento a los Tratados, no solamente en relación a los Derechos Humanos en forma directa, sino sobre aspectos indirectamente relacionados, tal es el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, permitieron la evolución de los Derechos de Petición y Respuesta hacia otras esferas, dando lugar al reconocimiento y desarrollo del Derecho de Acceso a la Información; lo que constituye además el reflejo de la evolución del pensamiento social en cuanto al reconocimiento y desarrollo de los Derechos Humanos en General y particularmente en cuanto al interés del ciudadano de

conocer aspectos de la administración Pública, constituyéndose así la génesis de la Ley de Acceso a la Información Pública, conocida como LAIP.

Resulta innegable la relación directa entre el derecho de petición y el derecho de acceso a la información pública, en donde éste último es una variante del ejercicio de aquel.

Que la implementación de la LAIP, exigía la existencia de una institución que verificara su cumplimiento en cada una de las instituciones que administraran fondos públicos, de lo que surge el Instituto de Acceso a la Información Pública.

La Alcaldía de San Salvador, ha sido precursora del derecho de Acceso a la Información Pública a través de ordenanzas, siendo innegable que con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública se ha fortalecido el interés ciudadano, en todos los niveles, sobre el actuar de los funcionarios de la comuna; no obstante ello, su aplicabilidad se dificulta por la falta de conocimiento de la Ley por parte de la población, así como del derecho de petición y una de las aplicaciones del mismo: el derecho de acceso a la información pública.

Que, a la fecha, la población en general no se ha “empoderado” respecto de los alcances del derecho de acceso a la información pública y las diferentes posibilidades que éste aporta para el control de la administración pública.

## **RECOMENDACIONES**

El Instituto de Acceso a la Información Pública, -IAIP- como entidad formada con el propósito de verificar el cumplimiento de la LAIP, debe generar mecanismos de control en cuanto a las respuestas a los ciudadanos, por parte de las entidades que administran fondos públicos, en cada trimestre y no forma anual como actualmente se realiza.

El IAIP, debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 3 de la LAIP, en cuanto a lo indicado en el literal “d”, promoviendo una verdadera cultura de transparencia, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio de derecho de acceso a la información; es decir: educar a la población en general para el ejercicio del derecho de petición y en consecuencia de una especie del mismo, es decir el derecho de acceso a la información pública.

Las Instituciones de educación superior, a través de estudiantes de último año de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, deben realizar conferencias orientadas a divulgar la Ley de Acceso a la Información Pública y empoderar a la población en general, sobre los alcances de la misma y sus mecanismos de aplicación.

Las instituciones públicas en general, deben coadyuvar a través de los diferentes medios de comunicación, en la divulgación y alcance del Derecho de Petición y el derecho de Acceso a la Información Pública.

Se reforme de manera parcial el Art. 48 inciso 4 de la LAIP, en lo relativo a la asignación del presupuesto anual, debido a que las Alcaldías Municipales

con presupuesto inferior a los dos millones de dólares deben nombrar como Oficial de Información a un empleado sin el conocimiento técnico para desempeñarse de la mejor manera en el cargo.

Se regule la creación de una entidad autónoma, con el fin principal de conocer sobre las infracciones cometidas por el IAIP, así como determinar las sanciones a imponer a la misma, a efectos de subsanar el vacío legal en la LAIP.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

**Aguirre Cardona, Francisco Osmín** *La Historia Constitucional de El Salvador y el Movimiento Unionista Centroamericano*, Talleres Gráficos Poblete, Chile, 1954.

**Anzora, Mario** *Acceso a la Información Pública: Manual para Periodistas*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El Salvador, 2013.

**Barrios Prado, Diana** *Historia Institucional de Guatemala: La Real Audiencia, 1543-1821*, Universidad de San Carlos, Guatemala, 2006.

**Becerra Pinilla, Jorge.** *El Derecho de Petición en Colombia, Normas Jurisprudencia, doctrina y modelos prácticos*, ediciones jurídicas Gustavo Ibañez, Santafé de Bogotá, 1995.

**Bulla Romero, Jairo Enrique.** *Derecho de Petición*, Ediciones Nueva Jurídica. Bogotá, Colombia, 2010.

**Castro Morán, Mariano** *Función Política del Ejército Salvadoreño en el presente siglo*. UCA Editores. El Salvador. 1989.

**Chiavenato, Idalberto** *Introducción a la Teoría General de la Administración*, McGraw-Hil, Estados Unidos, 2006.

**Dalton, Roque** *El Salvador, monografía*, Editorial Universitaria, El Salvador 1979.

**Gallardo, Ricardo** *Las Constituciones de El Salvador*, Editorial Cultura Hispánica, Madrid 1961.

**Jellinek, Jorge** *El Estado Moderno y el Derecho*, Editorial A. Fontemoing, París, Francia, 1904.

**López Aylón, Sergio.***El derecho de la información*, Porrúa, México, 1984.

**Meléndez, Florentín y Margaret Popkin.** *Manual de Educación Popular en Derechos Humanos*. Instituto de Derechos Humanos de la U.C.A. –IDHUCA, San Salvador. 1989.

**Méndez Meléndez José Roberto,** *Auditoría Aplicable a Instituciones Autónomas*, Editorial Porrúa, México 2000.

**Montiel Isidro y Duarte,** *Estudio sobre Garantías Individuales*, (Editorial Porrúa, S.A., México1983.

**Pastor Colom, Bartomeu** *El Derecho de Petición*. Ediciones Jurídicas y sociales, Marcial Pons, Madrid, España, 1997.

**Pierini, Alicia y Valentín Lorences,** *Derecho de Acceso a la información*, (Universidad Buenos Aires, Argentina, 1999.

**White, Alastair** *El Salvador*, UCA Editores, San Salvador, El Salvador, 1983.

## TESIS

**Aldana Moscoso, Nery Neftaly** *“El Habeas Corpus, Garantía de libertad personal en la legislación de Guatemala”*, Tesis para optar al título de licenciatura en ciencias jurídicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1960.

**Gudiel Barahona, William Alexander**, “*Análisis Jurídico de los expedientes de Primera Solicitud de arrendamiento en la oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET*”, Tesis para optar al título de licenciatura en ciencias jurídicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 2008.

## **LEYES**

Decreto Municipal número 11, del 16 de abril de 2002, Diario Oficial número 92, Tomo 355, del 22 de mayo de 2002.

Ley de Acceso a la Información Pública, 2° Edición (Comisión Coordinadora del Sector Justicia, Unidad Técnica Ejecutiva (UTE), San Salvador, El Salvador, 2013), 7.

## **JURISPRUDENCIA**

Corte de lo constitucional, *sentencia definitiva*, Referencia: 18-07-01, expediente 116/-00, Guatemala, Corte de Justicia, 2015.

Corte de lo constitucional, *sentencia definitiva*, Referencia: 27-10-99, expediente 661-99, Guatemala, Corte de Justicia, 2016.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2009*, Volumen II Corte Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Salvador, 2010, Capítulo IV.

Sala de lo constitucional, Amparo, *sentencia definitiva*, Referencia: 668-2006, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2006.



Sala de lo constitucional, Amparo, sentencia definitiva, Referencia: 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2000.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia 4-VI-1997, Sentencia de Amparo 41-M-96*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1997.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo 30-S-94*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1997.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de amparo 432-98, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2000.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo 4-VI-1997, referencia 41-M-96, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2000.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo 713-2015*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2017.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo, 441-97, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1998.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad 35-2016* El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2017.

Sala de lo Constitucional, Sentencia Definitiva de Amparo, 126-2005, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2016.

Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución 351-2008, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2012.

Sala de lo Contencioso Administrativo, resolución 352-2008, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2008.

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Sub Sección B, *radicación número 05001-23-31-00-2012- 00787- 01(AC)*, Bogotá Distrito Central, 2012.

## REVISTAS

Bartra Caveró, José “El Derecho de Petición” *Revista Jurídica, Universidad de Cusco, Perú*, 2 V, (1993).

Blanton, Thomas S. “La Experiencia de Estados Unidos con respecto a la Ley de Libertad de Información: activismo del Congreso, liderazgo de los medios de comunicación y política burocrática”. *Revista Derecho Comparado de la Información. Estados Unidos*, No. 2, (2003).

Eliades, Analía y otro, “Panorama del Derecho al acceso a la información pública en el Derecho Comparado”, *Revista de Información Pública, Santiago de Chile* (2006).

García, Antonio “Cuadrado, El Derecho de Petición”, *Universidad de León, España. Revista de Derecho Político*, núm. 32, (1991).

Herrera Ruíz, Darío “El Derecho de Petición en la República de Panamá”, *Revista Universidad de Panamá*, (2018).

## INSTITUCIONAL

Comisión de Derechos Humanos de el Salvador. *Tópicos Útiles sobre Derechos Humanos*, (Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 2015).

Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y la Participación Ciudadana, *Cuaderno del Ciudadano*, (Editorial COPRE, Guatemala, 2001).

Consejo General del Poder Judicial, *Jurisprudencia Seleccionada del Tribunal de conflictos de jurisdicción (1998-1999)*, (Poder Judicial, Madrid España, 2000).

Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción. Vice-ministerio de Prevención, *Programa de Transparencia en la Gestión Pública, Estado Plurinacional de Bolivia*, (Promoción de Ética y Transparencia. Bolivia, 2015).

Universidad de El Salvador, *Marco Teórico de Referencia*, (Documentos de Trabajo, Comisión del Consejo Superior Universitario, Ciudad Universitaria, El Salvador 1986), 23.

## DICCIONARIO

Real Academia Española *Diccionario*, edición 22 (Madrid, España, 2001).

## SITIOS WEB

Alfaro Moisa, Ana Claudia *Charla Las encomenderas e indicas cacicas de la provincia de San Salvador*, Museo Nacional de Antropología, Dr. David J. Guzmán. (El Salvador, 2018) <http://www.cultura.gob.sv/muna-organizo-charla-sobre-el-papel-de-la-mujer-durante-la-colonia/>.

Balsells, Alejandro *Conferencia en Centro para la Defensa de la Constitución –Cedecon-*, (Guatemala, 2011) <https://newmedia.ufm.edu/autor/alejandro-balsells/>

Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el derecho de Acceso a la Información*. (El Salvador, 2008) [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-R-ES\\_147\\_LXXIII-O-08.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-R-ES_147_LXXIII-O-08.pdf).

Corte Interamericana de Derechos Humanos *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de Acceso a la información en el Marco Jurídico Interamericano.*, (El Salvador, 2009), Párrafo 21. <http://OEAINF1/09>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Claude Reyes y otros, sentencia Serie C número 151*, El Salvador, 2006), Párrafo 77. <http://OEAINF1>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Gómez Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2010, serie C número 219*, (Brasil 2010), párrafo 230. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano*. (El Salvador, 2009) <http://OEA/Ser.LV/IIINF1/09>.

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

El periódico, *Nación*, (Guatemala, 2018). <http://Elperiodico.com.gt>

Gómez Gallardo, Perla *Conceptos Básicos del Derecho de Información*. (El Salvador, 2010) <https://docplayer.es/10724516-Conceptos-basicos-del-derecho-de-informacion-presenta-perla-gomez-gallardo.html>

Instituto de Acceso a la Información Pública, *resolución IAIP 22-A-2013*. (El Salvador, 2014). <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/10/NUE-022-A-2013-Ministerio-de-Trabajo-y-Previsi%C3%B3n-Social.txt>

Instituto de Acceso a la Información Pública. *Cuestionario para la Elaboración del Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública*. (El Salvador, 2017). <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2018/03/Informe-Anual-2017-Acceso-a-informaci%C3%B3n.pdf>

Organización de los Estados Americanos, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, (Ecuador, 2011), 7. [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/Reforma\\_LO\\_C\\_Ecuador\\_Relator%C3%ADa%20para%20la%20Libertad%20de%20Expresi%C3%B3n.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/Reforma_LO_C_Ecuador_Relator%C3%ADa%20para%20la%20Libertad%20de%20Expresi%C3%B3n.pdf)

Órgano judicial, *Corte Suprema de Justicia*, (El Salvador, 2017). [www.csj.gob.sv](http://www.csj.gob.sv),

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano* (Oas, España, 2009). Párrafo 33 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>