

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



**LA FUNCIÓN LEGISLATIVA EN EL SALVADOR DESDE LA PERSPECTIVA
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 2012-
2018**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)
EN CIENCIAS JURIDICAS**

BOLAÑOS HERNANDEZ, ANA WENDY

MOREJON DE MORAN, MARTA ELIZABETH

DOCENTE ASESOR

MSC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JUNIO 2020

TRIBUNAL CALIFICADOR

LIC. WILLIAM ERNESTO SANTAMARÍA ALVARENGA
(PRESIDENTE)

LIC. RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ
(SECRETARIO)

MSC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA
(VOCAL)

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSC. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
RECTOR

PHD. RAÚL ERNESTO AZCÚNAGA LÓPEZ
VICERECTOR ACADEMICO

ING. JUAN ROSA QUINTANILLA QUINTANILLA
VICERECTOR 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 MEDRANO PACHECO
VICEDECANO

MSC. DIGNA REINA CONTRERAS DE CORNEJO
SECRETARIO

MSC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

MSC. DIANA DEL CARMEN MERINO DE SORTO
DIRECTORA DE PROCESO DE GRADUACION

MSC. MARÍA MAGDALENA MORALES
**COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACION DE LA ESCUELA DE
CIENCIAS JURIDICAS**

AGRADECIMIENTOS.

Primeramente, a Dios todo poderoso, que me permitió llegar hasta esta etapa de mi carrera, por darme sabiduría, inteligencia y salud, por enseñarme que siempre debemos perseguir nuestros sueños, y proveerme de los recursos suficientes para culminar mi carrera, por su amor y su misericordia, Honor y Gloria a ti padre. A mi virgencita que siempre estuvo a mi lado, y en los momentos más duros me ayudo a salir adelante con fe y entusiasmo.

Al pilar fundamental de mi vida, mi madre María Belarmina Hernández, por brindarme su apoyo y amor incondicional, por ser el mayor ejemplo de lucha y superación personal, y haberme apoyado cada día de mi vida, dándome sus palabras de motivación y por la buena educación que siempre me brindo durante toda mi vida, por sus valores y sus principios, por ser una mujer luchadora, quien me dio las fuerzas necesarias para cumplir mis objetivos. Por tanta entrega y dedicación le doy infinitas gracias, siempre será la luz de mi vida, mi mayor respeto y admiración.

A mi padre José Gumercindo Bolaños, por haberme apoyado siempre en mi educación, mostrándome mis errores y corrigiendo mis faltas, por inculcar en mis valores que sirvieron de base para mi formación, por sus enseñanzas, y por apoyarme en mis estudios desde pequeña, por ser un ejemplo en mi vida durante muchos años y estar en los buenos y malos momentos, por su esfuerzo y su amor.

A mis hermanos, Carolina Bolaños y Edwin Bolaños por darme su amor, y ser un ejemplo de superación, por ayudarme siempre, y estar presentes en los momentos difíciles a lo largo de mi carrera y de toda mi vida, por motivarme siempre, y haberme hecho sentir animada a continuar cuando más lo necesite.

A mis sobrinos Andrea y Antonito por su amor y cariño, por haber llegado a alegrar nuestras vidas, a mí cuñado Antonio por siempre estar dispuesto a apoyarme cuando lo necesite.

A mi compañera de tesis, por la dedicación durante este arduo proceso, y por ser una buena compañera.

A nuestro asesor Msc. Luis Eduardo Ayala Figueroa, por ser nuestro guía en nuestro proyecto de graduación, por su esfuerzo, profesionalismo. Y a mis familiares, maestros, amigos que durante toda mi vida ayudaron en mi formación y me motivaron a perseguir mis metas.

ANA WENDY BOLAÑOS HERNANDEZ

Agradezco a Dios por haberme permitido culminar esta etapa de mi vida académica y haberme otorgado la sabiduría, paciencia y perseverancia para no darme por vencida, a la Virgen María por su protección y su consuelo en mis momentos de desesperación.

A mi padre Daniel Morejón Chávez por su apoyo incondicional tanto emocional como económico y por motivarme siempre a alcanzar mis metas y propósitos; A mi madre Marta Guadalupe Espinoza por sus sabios consejos y su amor. Agradezco inmensamente a ambos por haberme llevado por el buen camino, sin su esfuerzo y dedicación por formarme no estaría culminando mi carrera.

A mi esposo Nelson Elisandro Morán Mejía, por haber sido un pilar fundamental en mi vida, gracias por tu amor y comprensión aun en mis momentos de frustración.

A mis mascotas Blacky, Suky y Yuny por haber sido mi compañía en esas noches largas de desvelo y estrés.

A mis amigos y compañeros que en el transcurso de mi carrera me brindaron su apoyo y amistad.

A mi compañera de tesis, por su paciencia, comprensión, espíritu de trabajo y su determinación para poder lograr el objetivo de terminar este proceso.

A nuestro asesor de tesis Msc. Luis Eduardo Ayala Figueroa por su tiempo, paciencia, accesibilidad y ayuda brindada en la elaboración de nuestra tesis.

MARTA ELIZABETH MOREJÓN DE MORÁN

INDICE

RESUMEN	i
LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS	ii
INTRODUCCIÓN	iii
CAPITULO I	
EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA LEGISLATIVA: SITUACIÓN PROBLEMÁTICA Y UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA CONCEPTUAL.	
1.1 Reseña Histórica de la Asamblea Legislativa en El Salvador	1
1.2 Origen del Derecho al Acceso a la Información Pública	4
1.3 Evolución histórica	5
1.4 Generalidades del derecho de acceso a la información pública	10
1.4.1 Delimitación conceptual.....	10
1.4.2 Naturaleza	13
1.4.3 Características.....	17
1.4.4 Principios	19
1.4.5 Importancia	20
1.5 Transparencia gubernamental y su relación con el derecho de acceso a la información pública	21
1.5.1 Transparencia, delimitación conceptual.....	24
1.5.2 Tipos de transparencia	27
1.5.3 Transparencia en la información pública y su relación con la corrupción en actos de gobierno	30
1.5.4 Medios para lograr transparencia gubernamental	33
1.5.5 Índice de transparencia en el derecho de acceso a la información pública en El Salvador	37

CAPITULO II

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DE EL SALVADOR

2.1 Marco jurídico nacional del derecho de acceso a la información	40
2.1.1 fundamento constitucional.....	40
2.1.2 Legislación secundaria	45
2.2 Marco jurídico internacional del derecho al acceso a la información pública	74
2.2.1 La Declaración Universal de Derechos Humanos De 1948.....	74
2.2.2 La Convención Americana Sobre Derechos Humanos.....	76
2.2.3 La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos	81

CAPITULO III

EL GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO GENERADOR DE TRANSPARENCIA: EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS DESDE LA FUNCIÓN ESTATAL.

3.1 Antecedentes y Evolución del Gobierno Electrónico	84
3.2 Concepto de gobierno electrónico y TIC.....	88
3.3 Características y principios reguladores del gobierno electrónico.....	92
3.3.1 Uso de las tecnologías de información y comunicaciones (TICS).....	92
3.3.2 Principios del gobierno electrónico.....	93
3.4 Uso y beneficios del gobierno electrónico	95
3.4.1 Transparencia y rendición de cuentas	98
3.4.2 Participación ciudadana	102
3.5 Adopción del Gobierno Electrónico por El Salvador	104
3.5.1 Alianza para el Gobierno Abierto	107

CAPÍTULO IV

EL PORTAL DE TRANSPARENCIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA COMO MECANISMO DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: CASO EN ESTUDIO, LA FUNCIÓN LEGISLATIVA.

4.1 Generalidades de la Asamblea Legislativa	110
4.1.1 Definición	110
4.1.2 Estructura Organizativa	112
4.1.3 Las Comisiones Legislativas	114
4.2 La Función Legislativa de la Asamblea Legislativa	114
4.3 Obligaciones de la Asamblea Legislativa estipuladas en la Ley de Acceso a la Información.....	117
4.4 “Portal de Transparencia Legislativa”	119
4.4.1 Concepto	121
4.4.2 Contenido del Portal	122
4.4.3 Información divulgada	123
4.4.4 Como medio para garantizar el derecho al acceso a la información pública a la población	124
4.5 Análisis comparado de países en vanguardia, con respecto al uso de portales web, para facilitar a la población información pública	125

CAPITULO V

LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DESDE LA PERSPECTIVA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: RESULTADOS DEL ESTUDIO.

5.1 Asistencia a comisiones y sesiones plenarias	132
5.1.1 Existencia de un registro de las Sesiones Plenarias realizadas por la Asamblea legislativa, actualizado y con su respectiva publicidad	133
5.1.2 Regularidad y eficacia en el trabajo de comisiones legislativas	135
5.1.3 Registro de asistencia a Sesiones Plenarias	138

5.1.4 Reacción efectiva de la sociedad civil respecto a la producción legislativa	144
5.2 Proceso legislativo de aprobación (decretar), reforma, interpretación auténtica, derogatoria de leyes	150
5.2.1 Numero de decretos, interpretaciones, reformas, derogatorias e interpretaciones auténticas.....	151
5.2.2 Publicidad de las Sesiones Plenarias y su grado de cumplimiento de conformidad a la LAIP	153
5.3 Elección por votación nominal y pública de Presidente y Magistrados de la CSJ, Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, Ministerio Público Completo y CNJ.....	155
5.3.1 Elecciones de funcionarios de segundo grado realizadas en el periodo en estudio (2012-2018)	155
5.3.2 Acciones legales interpuestas a la Asamblea Legislativa en materia de transparencia y acceso a la información	157
5.4 Cumplimiento en materia de transparencia legislativa en relación con la LAIP	158
CONCLUSIONES	161
RECOMENDACIONES	164
BIBLIOGRAFÍA	166
ANEXOS	179

RESUMEN

La presente investigación se realizó con el fin de verificar en qué medida la Asamblea Legislativa cumple con lo previsto en la Ley de Acceso a La Información Pública, en relación a su función legislativa, inicialmente se plantea la problemática, el objeto de estudio y la delimitación de la investigación, su evolución histórica y generalidades; y de igual manera la Transparencia.

Posteriormente, el segundo de los capítulos, recoge el ámbito normativo en el cual se hace un análisis del derecho al acceso a la información pública en el desarrollo de la función legislativa de El Salvador; el cual busca abordar el fundamento constitucional, leyes secundarias y tratados internacionales.

Seguidamente, el tercer capítulo constituye el desarrollo del tema gobierno electrónico como generador de transparencia y el uso de nuevas tecnologías desde la función estatal.

De conformidad a lo anterior, se elaboró un capítulo cuarto, referente al portal de transparencia de la Asamblea Legislativa como mecanismo de cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública realizando un estudio en base a la función legislativa de la Asamblea, y de manera concreta a su portal web, además de un análisis comparado de países en vanguardia.

En el capítulo final, se verifica el grado de cumplimiento, desde la perspectiva de transparencia y acceso a la información pública, del trabajo realizado en la Asamblea Legislativa, particularmente en la función de legislar, a efecto de estudiar aquellas cuyo impacto en la sociedad sean más relevantes, para ello se analizará el periodo 2012 – 2018, así como también se hacen recomendaciones a diferentes instituciones.

ABREVIATURAS

ART.: Artículo.

CN: Constitución.

INC: Inciso.

SIGLAS

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OEA: Organización de Estados Americanos

CICC: Convención Interamericana Contra la Corrupción

RIAL: Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa

LAIP: Ley de Acceso a la Información Pública

IAIP: Instituto de Acceso a la Información Pública

TEG: Tribunal de Ética Gubernamental

TICS: Tecnologías de Información y Comunicaciones

UAIP: Unidades de Acceso a la Información Pública

OIR: Oficinas de Información y Respuesta

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo

FUSADES: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

IIDC: Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional

RLAIP: Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

DUDH: Declaración Universal de los Derechos Humanos

AGA: Alianza para el Gobierno Abierto

INTRODUCCION

La presente investigación se realizó con el propósito de optar al grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, de la Universidad de El Salvador. En dicho documento se tiene como objetivo conocer e investigar el grado de cumplimiento de la Asamblea Legislativa con respecto a su función legislativa, en cuanto a su obligación de facilitar información de carácter pública a la ciudadanía por medio de su plataforma tecnológica denominada: “Portal de Transparencia” y además identificar cual es el tipo de información que el órgano legislativo está obligado a divulgar en el desarrollo de sus funciones.

En ésta investigación se dan a conocer los distintos mecanismos, elementos y causas que están relacionados a la Situación Problemática generada por la falta de acceso a la información pública por parte de las diferentes instituciones públicas, específicamente la función de legislar de la Asamblea Legislativa, con ella se busca verificar el grado de cumplimiento de dicho ente, respecto a ello se han tomado en consideración ciertos indicadores que servirán de base para fundamentar nuestro trabajo de estudio.

De manera conjunta, se establecen los antecedentes de la investigación, históricos, doctrinarios, y el marco jurídico nacional e internacional, en este sentido se realizará un análisis comparativo de países en vanguardia, con respecto al uso de nuevas tecnologías y gobierno electrónico, para facilitar a la población la información pública.

Se describe la Metodología de la Investigación la cual servirá para guiar el proceso de investigación, de igual forma el tipo de estudio, por lo que este trabajo investigativo, tiene mucha importancia y relevancia en los siguientes ámbitos: social, político, económico y jurídico.

Es así que con lo anterior, en el capítulo de resultados se pretende verificar si la implementación del Portal de Transparencia del Parlamento Salvadoreño respecto a la función legislativa, garantiza el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, de igual forma, para reforzar el carácter teórico de la investigación, se llevaron a cabo entrevistas realizadas a expertos en el tema del acceso a la información, para conocer sus opiniones y experiencias de primera mano, a través de una serie de conclusiones y recomendaciones, dirigidas a las diversas instituciones participantes y a la población en general, con el fin de ofrecerle al lector un tema de investigación relevante y novedoso, que cuando el lector se introduzca en su lectura le permita formar un criterio propio sobre el tema, y que de tal forma ayude a concientizar la situación actual que atraviesa El Salvador respecto al tema del acceso a la Información pública.

CAPITULO I

EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA LEGISLATIVA: SITUACIÓN PROBLEMÁTICA Y UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA CONCEPTUAL

En el presente capítulo se plantea la problemática y el objeto de estudio y delimitación de la investigación, además se aborda el nacimiento del Derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración aspectos históricos de cómo se dio desde un primer momento la necesidad de crear programas que permitieran a la ciudadanía estar al tanto de la información de carácter oficiosa de la Asamblea Legislativa y de cómo ha ido evolucionando en cuanto al uso de nuevas tecnologías.

1.1 Reseña Histórica de la Asamblea Legislativa en El Salvador

El Primer Congreso Federal Centroamericano, que tomó el nombre de Asamblea Nacional Constituyente, se reunió el 1º de julio de 1823 para ratificar la independencia y se declaró formalmente instalada el día siguiente. Este hecho es el que dio inicio a la historia de las actividades legislativas de los países centroamericanos.

Luego del fracaso de la Federación, se realizaron múltiples esfuerzos para la reunificación centroamericana que condujeron a dos tentativas, consumadas pero efímeras, de reconstrucción de la federación: la República Mayor de Centroamérica, en 1895, y la Unión Federal de Centroamérica, en 1921.¹

El artículo 89 de la Constitución de la República de El Salvador en su inciso 1º, prescribe para el Estado Salvadoreño la obligación de alentar y promover un proceso de integración con los otros Estados americanos, con especial

¹ Breve historia de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.pdf, https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/2017-12_1.

énfasis a los Estados de la región que se comprende en el istmo centroamericano.

El 14 de marzo de 1824, se instaló en San Salvador, a instancias del Dr. José Matías Delgado, el Primer Congreso Constituyente, el cual fue presidido por el Presbítero José Mariano Calderón. “El Congreso Constituyente del Estado” como fue denominado, se instaló oficialmente con 18 diputados: 15 representantes de los pueblos de la intendencia de San Salvador y tres por la Alcaldía Mayor de Sonsonate.

En las elecciones convocadas para el año 1945 por primera vez en la historia de El Salvador, las mujeres tuvieron la facultad de emitir el voto. Las primeras mujeres electas como diputadas fueron las señoras Blanca Alicia Ávalos de Méndez y Rosa Guzmán.

Luego de una frecuente historia de cambios violentos de gobiernos propios de la época, se convocó a una nueva Asamblea Constituyente y en 1950. La Asamblea estuvo integrada por 50 legisladores. Su conformación dio inicio a la representatividad proporcional que existe en la actualidad.

Doce años después, luego de un golpe de Estado; un Directorio Cívico Militar convocó a la elección de una Asamblea Constituyente, integrada por 54 diputados quienes suscribieron la Constitución de 1962.

La Asamblea Legislativa de El Salvador, con el correr del tiempo se ha convertido en el más fiel representante del pueblo y del pensamiento político de la sociedad salvadoreña.

El incremento de la densidad poblacional, ha motivado el incremento de sus representantes parlamentarios, con el fin de asegurar la representación de todos los diferentes segmentos de la población, en el primer órgano del estado.

El 5 de noviembre de 1975, la Asamblea Legislativa se instaló en su actual sede, el Palacio Legislativo en el Centro de Gobierno de San Salvador y la Junta Directiva que presidía el Dr. Rubén Alfonso Rodríguez, decidió trasladar también la denominación del Salón Azul y otorgárselo específicamente al lugar destinado para las sesiones plenarias.

En 1981 se convocó a elecciones generales para una Asamblea Constituyente, las cuales se realizaron con éxito cuando el pueblo se volcó masivamente a las urnas dando un ejemplo de civismo a pesar del ataque que efectuaron los revolucionarios marxistas a los centros de votación².

El resultado electoral no le dio la mayoría a ninguna fuerza política, lo que obligo a entrar a un proceso de diálogo entre los partidos políticos para que se instalara la Asamblea Constituyente, que tenía como tarea nombrar un Gobierno provisional, legislar y redactar la nueva Constitución. Con lo cual se encausó al país, al estado de derecho que se interrumpió con el golpe de Estado de 1979.

De esta Asamblea Constituyente surgió la Constitución de 1983, que introdujo procedimientos para permitir a los diputados reformarla, con limitaciones para impedir reformar el sistema de gobierno, el territorio de la República y la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República (Art. 248 Cn.).

Este mecanismo ha permitido a los diputados realizar reformas a la Constitución hasta este día, la Constitución de 1983 nos ha permitido avanzar en la resolución de los conflictos entre los diferentes estamentos de la sociedad en forma pacífica, con el propósito de establecer los fundamentos de convivencia, en base a la dignidad de la persona humana, en la construcción de una sociedad más justa.

² Ibíd. 4

1.2 Origen del Derecho al Acceso a la Información Pública

El Derecho a la Información, nace ante la necesidad de reglamentar y organizar el ejercicio de un derecho natural del hombre, reconocido con estas características en las leyes fundamentales de los diversos países modelados en el ámbito jurídico-político al modo de los Estados de Derecho.³

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

A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información.⁴

El derecho a la libertad de información y de expresión es fruto del espíritu y del pensamiento de la Revolución Francesa, revolución de la burguesía, que marca el fin del antiguo régimen absolutista y el comienzo de la instauración de los regímenes liberales; sociológicamente significa el paso de una sociedad estamental a una sociedad clasista; jurídicamente, se generaliza la fórmula de lo que después se llamara Estado de derecho.⁵

El 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 19.º establece que nadie podrá ser molestado por causa de sus opiniones y

³ Manuel Fernández Arreal, *Introducción al Derecho de la Información* (Editorial A.T.E, España, 1977), 9.

⁴ Jesús Rodríguez Zepeda, *Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política* Cuadernos de Transparencia, No. 4,(Quinta Edición, Instituto de Acceso a la Información Pública, México, 2008)55.

⁵ Mariana Cendejas Jáuregui, *Evolución Histórica del Derecho a la Información*, Biblioteca Jurídica Virtual, www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.html

que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera.

En el contexto latinoamericano, se observa que la Organización de los Estados Americanos, en fecha 22 de noviembre de 1969, aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la ciudad de San José, Costa Rica, denominada “Pacto de San José, Costa Rica”, que establece, en su artículo 13.º, que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Al igual que el Pacto de la ONU, establece que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera, ejerciéndose de modo oral, escrito o en cualquier forma artística y utilizando para ello cualquier procedimiento. También se observa en el ámbito latinoamericano la Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual establece, en su artículo 4.º, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.⁶

1.3 Evolución histórica

El derecho a la información ha tenido una evolución histórica y jurídica significativa desde sus orígenes a la actualidad. La evolución del derecho a la información nace como la libertad de constituir las empresas de prensa, para las personas que gestionan y controlan la producción de información. Dicho proceso histórico continúa con la etapa del sujeto profesional que se inicia con

⁶ Alejandro Fuenmayor Espina, *El Derecho de Los Ciudadanos a La Información Pública. Análisis Jurídico y Recomendaciones Para Una Propuesta de Ley Modelo Sobre El Derecho de Acceso de Los Ciudadanos a La Información Pública* (UNESCO, San José Costa Rica, 2004). 13

el surgimiento de las organizaciones que integran los redactores y el reconocimiento de sus derechos y más tarde de los periodistas que laboran en empresas informativas, desarrollando su tarea en la búsqueda y transmisión de la información.⁷

La tercera etapa transcurre a mitad del siglo XX en la que se desarrolla la fase del sujeto universal, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos, para sólo señalar los principales instrumentos internacionales que aseguran a todas las personas los derechos de investigar, recibir y difundir informaciones y opiniones de toda índole, sin ningún tipo de restricción para ningún sector de la sociedad, configurándose el derecho universal a la información.

La concepción de la soberanía externa alcanza su máximo esplendor y su momento trágico en la primera mitad del siglo XX, con la Segunda Guerra Mundial. La Carta de Naciones Unidas suprime el *ius ad bellum* que había sido, hasta entonces, el principal atributo de la soberanía externa, lo que se constituye en uno de los aspectos fundamentales de la juricidad del nuevo ordenamiento internacional.⁸

La soberanía estatal queda fuertemente disminuida y reducida, ya que tales derechos esenciales de las personas constituyen un lugar en la cúspide del derecho internacional público de carácter imperativo por su significación civilizadora y su alcance universal.⁹

⁷ *Ibidem*

⁸ Asociación por los Derechos Civiles, *Nuestro Derecho a Saber, Guía para usar la Ley de Acceso a la Información en la Ciudad de Buenos Aires*, (Asociación por los derechos civiles, Buenos Aires, 2006), 32.

⁹ Humberto Nogueira Alcalá, *El derecho a la libertad de información sin censura previa en el contexto del ordenamiento jurídico interamericano y chileno*.
<https://abacus.universidadeuropea.es/bitstream/handle/11268/4870/LIBERTAD.pdf>

La ausencia de garantías adecuadas contra las violaciones de los derechos humanos por parte de los Estados, hoy debe ser considerada como una laguna que debe ser colmada, con la finalidad de dar eficacia a tales derechos y proteger efectivamente el bien jurídico fundamental de la dignidad de la persona humana. Se establece el principio general de que, en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia”.

La Constitución ecuatoriana de 1998 en su artículo 17 precisa: *“El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos”*.

Finalmente, el artículo 19 agrega: *“Los derechos y garantías señalados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales, no excluyen otros que se deriven de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material”*. La reciente Constitución de Venezuela de 1999, artículo 19 determina que:

El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad, el ejercicio y goce irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos por la República y las leyes que los desarrollan.

La misma carta fundamental en su artículo 22, precisa: La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren

expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de dichos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.

Por último, el artículo 23 de la carta venezolana expresa: Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno.

En la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.¹⁰

En El Salvador, el acceso a la información que manejan las dependencias del Estado ha tomado gran importancia durante los últimos años ya que, han surgido propuestas de diversa índole que han provocado que la opinión pública preste poco a poco mayor atención acerca de cómo se maneja la información desde las instituciones públicas.¹¹

El derecho al acceso a la información en El Salvador es relativamente reciente, ya que no se contaba con ninguna ley que desarrollara este derecho, aunque de una u otra manera este derecho ha tenido inclusión en el ordenamiento jurídico, mediante los tratados o convenios que el Estado Salvadoreño ha ratificado.

Entre estos tratados están; La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) que se volvió ley para el Estado salvadoreño en octubre de 1998. Previamente, ya se tenían otros instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948)

¹⁰ Constitución de La República Bolivariana de Venezuela, 1999.

¹¹ Mario Anzora, *Acceso a la Información Pública: Manual para Periodistas* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El Salvador, 2013), 19.

y la Declaración de Chapultepec (1994) que contemplaban el acceso a la información.¹²

Dichas convenciones son parte de nuestro ordenamiento jurídico, prevalecen sobre la ley secundaria y obligan internacionalmente al país a darle cumplimiento.

En materia de derecho de acceso a la información la Corte IDH estableció un precedente mundial, pues fue el primer tribunal internacional en reconocer como un derecho fundamental el acceder a información en manos del gobierno en un caso contra Chile.

En la sentencia se menciona claramente que este derecho es esencial para la participación democrática y la libertad de expresión y se obliga al Estado chileno a adoptar leyes que garanticen el acceso a la información pública. Aunque el precedente no obliga a El Salvador, si nos indica que la Corte IDH interpreta que los Estados parte de la Convención están obligados a garantizar el acceso a la información.¹³

Como una medida preventiva de la corrupción, se ha creado un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, MESICIC.

En el primer informe del MESICIC, el Comité de Expertos recomendó a El Salvador:

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

¹² *Ibíd*em

¹³ Analía Eliades y Jorge Luis Bastons, "Panorama del derecho al acceso a la información pública en el Derecho Comparado", *Revista Información Pública*, Santiago de Chile, Vol. IV, no. 1, junio (2006), 103-123.

- b) Fortalecer las normas y mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, mediante la creación y regulación de un procedimiento dirigido a tutelar este derecho;
- c) Definir expresamente las limitaciones al acceso a la información;
- d) Avanzar en el desarrollo de los sistemas de información pública en línea;
- e) Entrenar a los funcionarios en materia de acceso a la información pública;
- f) Ponderar la conveniencia de que el ordenamiento jurídico en la materia garantice el acceso a la información pública en posesión de los órganos del estado, los municipios y de las instituciones autónomas;
- g) Contemplar el establecimiento de un mecanismo con autonomía técnica, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, resolver sobre las negativas de acceso y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

La base legal nacional, con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del Artículo 6.¹⁴

1.4 Generalidades del derecho de acceso a la información pública

1.4.1 Delimitación conceptual

“La palabra *“información”*, del latín *informare*, es una noción abstracta, no obstante que posee una connotación vinculada a una de nuestras más grandes libertades: La de opinión y expresión de informaciones e ideas por cualquier medio, cualquiera que éste sea, de aquí que la información se haya

¹⁴ Instituto de Acceso a La Información Pública, *Segundo Informe sobre transparencia institucional* (San Salvador, 2016), <http://www.iaip.gob.sv/sites/default/files/informacionoficiosa/informe%20VG.pdf>.

considerado como un elemento susceptible de ser transmitido por un signo o combinación de signos, o como un proceso físico mecánico, o electrónico de transmisión de datos, teniendo como connotación el elemento referencial acerca de un hecho. En sentido general, un conjunto de datos constituye una información”.¹⁵

El derecho a la información (en su sentido amplio), de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es la garantía fundamental que toda persona tiene a: atraerse información, a informar y a ser informada.

De la definición apuntada se desprenden los tres aspectos más relevantes que comprende dicha garantía fundamental: a) el derecho a atraerse información, b) el derecho a informar, y c) el derecho a ser informado. El derecho a traerse información incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos y, la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla. El derecho a informar incluye las libertades de expresión y de imprenta y, el de constitución de sociedades y empresas informativas.¹⁶

El derecho a ser informado incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias y, con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

Del propio artículo 19 se desprende con toda claridad que el derecho a la información es un derecho de doble vía en virtud de que incluye, y en forma

¹⁵ Julio Téllez Valdéz, *Derecho Informático* (Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie A, Fuentes: Textos y Estudios Legislativos, Núm. 75, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México 1991) 42, <http://www.biblijurídica.org/libros/1/313/5.pdf>.

¹⁶ Bruno Dos Santos, Marcelo A, “El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una nueva ley, Lecciones y Ensayos”, *Revista de la Facultad de Derecho de la U.B.A.*, N° 86, Córdoba, (2009), 165.

muy importante, al receptor de la información; es decir, al sujeto pasivo, a quien la percibe y quien ya sea una persona, un grupo de ellas, una colectividad o la sociedad tiene la facultad de recibir información objetiva e imparcial.¹⁷

En torno al concepto de derecho de acceso a la información pública, es necesario saber si estamos ante un derecho completamente distinto del "*derecho a la información*", o si es un desprendimiento de este derecho, entendiéndolo como una prerrogativa de información a favor de los individuos que al ejercerse toma distintas formas.

El derecho de acceso a la información Pública no puede jamás desarrollarse sin un ámbito público, distinto no solo de los individuos, sino de cualquier interés privado, que tiene su concreción en el Estado o en todas las entidades que expresan su interés público, que constituyen la otra parte de la relación.

Una perspectiva más reciente es la que entiende el derecho a la información como un derecho general abarcativo de todas las etapas del proceso de comunicación. Estas serían el derecho a recibir información, el derecho a transmitir la información y el derecho a difundirla, considerados por naturaleza inseparables.

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

Hay dos aspectos del derecho de acceso a la información pública: Transparencia Proactiva: Que es la obligación de los organismos públicos de

¹⁷ *Ibidem*

publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas; y Transparencia Reactiva: Que es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria.¹⁸

1.4.2 Naturaleza

El maestro José Guadalupe Robles en el capítulo ocho, de su libro Derecho de la Información y Comunicación Pública, señala en la Constitución de 1917 en la que se vieron antecedentes de la naturaleza del derecho a la información. Resulta necesario hacer mención de estos brevemente, pues nos daremos cuenta cómo es que, a lo largo de todo este tiempo, el derecho a la información, independientemente de cómo se haya interpretado, fue concebido en algunos momentos como una garantía individual y en otros como un derecho de grupo es decir como una garantía social.¹⁹

El Derecho a la Información como garantía social: Para comprender primeramente el concepto de Garantía Social. Se presenta lo siguiente: Clasifica las *“garantías del derecho público”* en garantías sociales, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y, en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad.

La garantía social se traduce en un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes desde el punto de vista general e indeterminado, o entre dos individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases.

En lo que respecta a las garantías sociales, el estado tiene una injerencia en las relaciones existentes entre sus sujetos como regulador oficioso e

¹⁸ El Derecho de Acceso a la Información, <http://www.lpys.org/oaci/marcela-basterra.pdf>.

¹⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, *Las Garantías Individuales* (35ª edición, Edit. Porrúa, México, 2002), 162.

imperativo de las mismas; mas también es cierto que ni el estado ni sus autoridades son los principales y directos obligados o sujetos pasivos en ellas, como sucede en las garantías individuales.²⁰

En la síntesis sobre las garantías sociales, se expresa: Aun cuando no se llega a emplear expresamente el término de “*garantía social*” dentro del texto constitucional, no cabe duda que también enuncia y protege derechos con el rango de ciertas garantías que se conciben como derechos de grupo, de género o de clase; por tanto, la Ley fundamental tutela los derechos sociales paralelamente a los derechos individuales y, no obstante que no existe ninguna acción social o colectiva para defender los derechos sociales, éstos tienen intereses y objetivos propios, y su ejercicio o defensa redundan necesariamente en pro de los individuos que conforman a ese grupo social.

En opinión del ministro Mariano Azuela Güitrón: Existe un aspecto del derecho a la información que tiene que ver con la opinión pública, conforme a lo que se ha mencionado como “*garantía social*”, esto es, la comunidad tiene derecho a que se le informe con veracidad y el Estado debe ser el garante de esa situación.

De los criterios anteriormente citados, podemos deducir que el derecho a la información se le puede concebir como un derecho, en el que la sociedad en su conjunto es la titular del mismo y por tanto es una garantía social. Entendiendo a la sociedad como un conjunto de individuos que, dentro de su participación política y de convivencia dan dinamismo al fenómeno social provocando cambios sustanciales en la vida política del país.

En este orden de ideas deducimos, que el derecho a la información se convierte en una garantía social cuando los ciudadanos o gobernados, en su

²⁰ *Ibíd*em

conjunto, necesitan de cierta información en poder del Estado para la correcta toma de decisiones.

Es preciso decir, que el derecho a la información es un derecho de doble vía, en el que, por un lado, la información se emite (facultad de difundir) y por el otro se recibe (facultad de recibir), como ya lo veíamos en ese proceso de retroalimentación del proceso de la comunicación humana.

Definir a una garantía nada más así como “*garantía social*” es prácticamente no decir nada, es como decir: “*Todo individuo tendrá el derecho de que se le garantice*”, y de lo que estamos hablando es de una “*garantía individual*”, esta garantía es de tal amplitud y de tal ambivalencia que no vale la pena insistir sobre esta materia.²¹

El Derecho a la Información como garantía individual: El concepto de garantías individuales se forma, de la concurrencia de los siguientes elementos:

1. Relación de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el concebido derecho y en observar o cumplir condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la lícita relación por la Ley Fundamental.

En este orden de ideas el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano: señala que el derecho a la información se trata de una “*garantía individual*” y no de

²¹ Orihuela, *Las Garantías Individuales*, 672

una “*garantía social*”. Se trata de una “*garantía individual*” porque está dirigida a todos los ciudadanos, sin distinción de clase, rango o actividad alguna; no es un derecho que rijan a campesinos, para trabajadores o para alguna clasificación especial de gobernados, sino que rige para todos los individuos.²²

No existe contraposición del derecho a la información individual frente al derecho a la información social; ya que ambos tienen campos totalmente distintos. El objetivo que ha de cumplir la información y el sujeto que ha de ser su titular, es lo que marca la diferencia de si se está ante el ejercicio de una garantía social o una garantía individual.²³

El Derecho a la Información como derecho humano: Cuando nos referimos a los derechos humanos, estamos haciendo referencia a las prerrogativas inherentes a la dignidad humana, que para los iusnaturalistas estos son solo reconocidos por el ordenamiento jurídico y no creados por este, pues son valores que posee el hombre por el solo hecho de serlo, independientemente de que estos se encuentren o no vertidos en la norma jurídica.

Por otro lado tenemos a los iuspositivistas quienes, afirman que la única fuente del derecho, el único origen de la norma, se fundamenta en el hecho de que está por escrito y vigente en un país, en un determinado momento histórico, es decir los derechos no son algo que exista ya dado en la naturaleza y que nosotros nos limitemos a descubrir.²⁴

En “*stricto sensu*” estos derechos, encuentran su reconocimiento en los instrumentos internacionales, que una vez que pasan por un proceso de positivización por parte del órgano constitucional competente, a través, del

²² *Ibíd.* 162.

²³ Orihuela, *Las Garantías Individuales*, 164.

²⁴ Historia de los Derechos Humanos, Iusnaturalismo y positivismo, educación en derechos humanos. <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/inf-intro3.html>

poder constituyente originario y revisor, logran su positivización, formando parte integrante de nuestra Carta Magna.

Una cualidad tradicionalmente atribuida como axiomática al derecho a la información es el reconocimiento de su universalidad, analizada fundamentalmente desde tres perspectivas: los mensajes atraviesan fronteras (universalidad geográfica); se difunden a través de todos los medios de comunicación (universalidad de medios); y es un derecho de todos los individuos (universalidad subjetiva).

Es un derecho personalísimo, y como tal tiene atribuidos los siguientes caracteres, consecuencia de la nota fundamental de ser derechos esenciales del individuo:

1. Son derechos originarios o innatos, que se adquieren simplemente por el nacimiento, sin necesidad del concurso de medios legales de adquisición.
2. Son, en principio, derechos subjetivos privados, ya que corresponden a los individuos como simples seres humanos y se proponen asegurarles el goce del propio ser, físico y espiritual. Son derechos absolutos o de exclusión, en el sentido de su oponibilidad "*erga omnes*".

De lo antes expuesto, podemos válidamente concebir al derecho a la información como un derecho humano, inherente a la persona por el solo hecho de nacer. Entendido de cierta forma como una derivación del derecho a la educación en el que toda persona tiene derecho a saber.²⁵

1.4.3 Características

En cualquier proceso en que intervenga la información, ésta deberá ser:

²⁵ José Guadalupe Robles Hernández, *Derecho de la Información y comunicación Pública*, (Edit. Universidad de Occidente, México, 2004), 72.

- a) Clara e inteligible: es decir, que su contenido y vehículo de significación debe estar dentro de las normas y lógica de comunicación acordadas individual o socialmente.
- b) Relevante: significa que debe revestir un carácter efectivo en el proceso de decisión en el que intervenga.
- c) Completa: quiere decir que cubra el mayor rango de posibilidades existentes en el momento en que se le requiera.
- d) Oportuna: es decir, que intervenga y se pondere el momento en que sea menester.
- e) Confiable: cuando cumpla satisfactoriamente con los elementos anteriormente enumerados.
- f) Es un derecho natural porque su razón de ser radica en la naturaleza social del hombre.
- g) Es personal porque incide en el perfeccionamiento de la persona.
- h) Es susceptible de limitaciones.
- i) Es un derecho público.
- j) Es un derecho político, porque posibilita la participación política.
- k) Es universal, inviolable e inalienable.

Información cierta, actual, precisa y completa. Carácter instrumental, autonomía, diferencias con otros derechos: El derecho de acceso a la información que obra en poder de las entidades públicas comprende la facultad de obtener información «cierta, actual, precisa y completa». Además, se trata de un «derecho instrumental», pues a través de su ejercicio permite satisfacer otros derechos de las personas.

Aunque presenta similitudes con los derechos de información y petición, se trata de un derecho autónomo cuyo contenido es distinto. Se distingue del derecho de información en que el objeto del mismo se agota en obtener la información (copias, videos, etc.) que obra en poder de entidades públicas.

En cambio, el objeto de la libertad de información es más amplio pues comprende los derechos «a) a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de comunicación; derecho que a su vez comprende el de buscar y obtener información (aspecto activo); y, b) a recibir información en iguales condiciones (aspecto pasivo)» y no se circunscribe a las entidades públicas, sino que comprende la información con la que cuentan los sujetos privados.²⁶

1.4.4 Principios

El Derecho de Acceso a la Información para ser cumplido y garantizado por el Estado a través de su régimen jurídico interno debe de considerar los siguientes principios:

a) Principio de gratuidad.

Toda información al ser pública y de alto interés social, no debe de generar ningún costo para el solicitante; solo si representa un costo en la reproducción, pero en ningún momento deberá ser elevado. Todo esto, para evitar restricciones al acceso de información.

b) Principio de Multiplicidad de medios.

El Estado como sus organismos deben de divulgar la información pública en varios medios, ya sea por internet a través del gobierno en línea o en la creación de instituciones especializadas en controlar el manejo de la información, así como contar con la correcta infraestructura tanto personal, transporte y física, como edificios o centros de información.

c) Principio de contar con un procedimiento garante.

²⁶ Informe Defensorial N° 96 (Balance a Dos Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2004), <http://www.observatoriouniversitario.org>.

Es necesario que se especifique un procedimiento por medio del cual el solicitante puede regirse y obtener información, sin estar sujetos a restricciones arbitrarias o bajo el criterio personal de los funcionarios públicos.

d) Principio de Publicidad.

El derecho de acceso a la Información se encuentra íntimamente ligado con el principio de publicidad y con la transparencia en la gestión del Estado, lo que genera que la información en posesión del Estado por ser pública y su conocimiento de alto interés social, no debe de aplicarse el secreto o reserva contra la difusión de esta como regla general, sino más bien como excepción ante situaciones especiales. Por publicidad se entiende dar a conocer la información pública sin ninguna restricción arbitraria.²⁷

1.4.5 Importancia

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

El derecho de acceso a la información se diferencia de otros derechos informativos en que tiene por objeto no solo una actividad informativa realizada por la administración, que actúa como intermediaria entre la fuente de información y el ciudadano, sino el acceso directo a la fuente de la información misma, en este caso, el documento. Al respecto, destaca el requisito aparentemente obvio de la existencia del documento, ya que no constituye objeto del derecho de acceso la información en bruto, no materializada o reproducida en un documento en sentido amplio. Se considera que las peticiones relativas a documentos inexistentes, tienen por objeto una actividad

²⁷ El Derecho de Acceso a La Información. Principios Básicos, http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf.

de la administración de contenido prestacional, una obligación de hacer, de producción del documento, ajena al derecho de acceso.

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

Desde esta perspectiva la información, para aplicarla a los alcances del Derecho al Acceso a la Información, puede clasificarse de acuerdo a tres criterios: a) en función de quien la posee; b) en función de su contenido; y c) en función del interés en juego.

Esta última, se divide en información de interés general (o público) e información de interés privado. *“Como es lógico toda la información en posesión del Estado se considera de interés público; sin embargo, la doctrina también incluye en esta categoría información con características especiales, o poseídas por determinados agentes”.*

El objeto del derecho de acceso a la información no se limita a poseer acceso a documentación sino de gozar de un sistema de información. Se comprende como sistema de información *“todo tipo de sistemas de almacenamiento o recuperación, incluyendo documentos, películas, microfichas, videos, fotografías y otros”.*²⁸

1.5 Transparencia gubernamental y su relación con el derecho de acceso a la información pública

La transparencia y el derecho de acceso a la información pública surgen como temas de agenda en los estados, como elementos coadyuvantes de consolidación democrática, básicamente para aumentar la participación

²⁸El Derecho de Acceso a la Información Pública como elemento esencial del sistema republicano de gobierno, [http:// www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf](http://www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf).

ciudadana, promover la rendición de cuentas sobre las acciones de gobierno y combatir la corrupción.²⁹

Es de esta forma que los gobiernos para lograr un mayor grado de transparencia, se han visto en la necesidad de crear legislación relacionada con el acceso a la información pública y además con las nuevas plataformas tecnológicas transparentar el ejercicio de la función pública.

Sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que se puede hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos.

En el ámbito de la administración pública, la transparencia mejora el proceso de toma de decisiones de los servidores públicos al obligarles a conducirse con mayor responsabilidad. Ello genera obvios controles a la corrupción al hacer más difícil de esconder acuerdos y acciones ilegales.³⁰

Desde otra perspectiva Jeremy Bentham, el filósofo utilitarista inglés, desarrolla uno de los argumentos más poderosos sobre la publicidad de los gobiernos y proporciona por primera vez una lista de sus beneficios³¹. Así, en su *Ensayo sobre las tácticas políticas*, publicado en 1791, expone cuatro argumentos principales.

El primero es “contener a los miembros de las asambleas dentro de su obligación”, es decir, cuanto mayor es la capacidad de los ciudadanos de

²⁹ Mariel Inés Farioli, “La transparencia y Acceso a la Información Pública en Argentina” (Tesis para obtener Maestría en Administración Pública, Universidad Nacional del Litoral; Santa Fe, Argentina, 2014), 4.

³⁰ Maya Mercedes Calderón Peña, “El Cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Función Administrativa de la Asamblea Legislativa” (Tesis para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2016), 19.

³¹ José Antonio Aguilar Rivera, *Transparencia y democracia: claves para un concierto* (Cuadernos de Transparencia 10, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2006), 15-16.

conocer las acciones de los funcionarios menor es la probabilidad que éstos cometan desvíos (tentaciones).

En segundo lugar “asegurar la confianza del pueblo y consentimiento suyo en las resoluciones legislativas”.

Este es uno de los argumentos más poderosos a favor de la publicidad de las decisiones y acciones de gobierno ya que la aleja de la desconfianza y le otorga fuerza y legitimidad.

El tercer beneficio es “proporcionar a los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa”.

Aquí se encuentra germinalmente la idea de rendición de cuentas pues la publicidad gubernamental permite que los ciudadanos conozcan el desempeño de sus gobernantes y puedan obrar en consecuencia. Finalmente, Bentham expone que la publicidad proporciona a la asamblea la facultad de “aprovecharse de las luces del público”.

La publicidad no es sólo un control para los servidores públicos sino también un recurso para ellos pues crea la posibilidad que los ciudadanos expresen opiniones y recomendaciones que permitan mejorar las leyes y las decisiones.³²

La relevancia de la transparencia y la información pública para los derechos humanos se destaca en el último Informe de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, que acertadamente señala que “cada vez existe mayor acuerdo en afirmar que sin democracia no hay derechos humanos que valgan, que democracia es sobre todo participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, y que no hay participación posible sin la previa apropiación, por todas

³² Eduardo Guerrero Gutiérrez, *Para entender la transparencia* (Editorial Nostra ediciones, México, 2008), 18- 19.

las personas, de la información pública necesaria para conocer, y en su caso criticar y proponer”.³³

1.5.1 Transparencia, delimitación conceptual

La transparencia es, según la Real Academia Española, la cualidad de transparente. Y es transparente un cuerpo “que permite ver los objetos con nitidez a través de él”, “translúcido”. Transparente significa “que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse” o bien “claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad”.

Desde esta perspectiva, la “transparencia”, como cualidad de un cuerpo, no adquiere sentido cuando es aplicada a una persona, pues por definición ésta no es translúcida. Menos aún resulta aplicable literalmente cuando se utiliza para describir una condición de las organizaciones, los gobiernos o incluso a los países.³⁴

De esta forma se identifican tres usos comunes de la transparencia: como cualidad de un objeto (translúcido); como atributo de un sujeto (franco, abierto, que no oculta nada); y como atributo de un ente colectivo, empresa o asociación civil (cuando éste hace pública o disponible información sobre su funcionamiento, procedimientos internos, administración de recursos, criterios de decisión, actividades, desempeño, gasto).

El tercer sentido que identifica Guerrero³⁵ es el que nos ocupa cuando hablamos de transparencia gubernamental. Es importante resaltar, sin embargo, que no son las organizaciones o sus acciones las que son propiamente transparentes, si no que la transparencia se refiere

³³ Fernando Luis de Andrés Alonso, *El Control de la Transparencia. Las Nuevas Y Las Viejas Funciones Del Valedor Do Pobo En Materia De Transparencia* (Universidad de Santiago de Compostela, Editorial Dereito, Vol.27, 2018), 201.

³⁴ Sergio López Ayllón, *La Transparencia Gubernamental* (Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas,2017), 278.

³⁵ Gutiérrez, *Para entender la transparencia*, 7.

específicamente a la información que se desprende de sus prácticas y modelos de organización.

Es decir, la transparencia es una cualidad aplicable a los flujos de información que constituyen las herramientas a través de las cuales identificamos, conocemos, entendemos y evaluamos la acción gubernamental, tanto de individuos como de grupos y organizaciones.

La transparencia, entonces, adquiere sentido cuando se refiere a la disponibilidad y conocimiento público de información: “una empresa, una organización o un gobierno es transparente cuando mantiene un flujo de información accesible, oportuna, completa, relevante y verificable”.

Al contrario, un gobierno es “opaco” cuando la información que sustenta, documenta o explica las acciones, procesos y decisiones de los actores gubernamentales es inexistente, incompleta, no verificable, poco oportuna, irrelevante, ininteligible o simplemente secreta.

En este sentido, existe numerosa evidencia de las dificultades que enfrenta la transparencia de flujos de información y los desafíos que enfrentan las organizaciones gubernamentales en la era de las nuevas tecnologías de la información.³⁶ No sólo se refiere a establecer una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, sino básicamente de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos.

En consecuencia, la transparencia gubernamental no sólo debe estar establecida en las leyes o reglamentos administrativos sino ser parte de los valores institucionales de los funcionarios o empleados públicos.³⁷ Además producir un ambiente de confianza, seguridad y veracidad entre el gobierno y

³⁶ Ayllón, *La Transparencia Gubernamental*, 278

³⁷ Ángel I. Martínez Armengol, “La transparencia como herramienta de rendición de cuentas”, “La Transparencia Gubernamental.” (Tesis para optar por el grado de Maestro en

Dar publicidad a los actos de gobierno, no obstante, puede tener interpretaciones múltiples. El mismo término “publicidad” tiene significados variados y requiere, por ello, que tratemos de precisarlo.

Publicidad, publicar o publicitar significa también hacer pública (darla a conocer, pues) una cosa, es decir sacarla del secreto o del anonimato en que se encuentra previamente.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española³⁸ los tres términos arriba apuntados (publicidad, publicar y publicitar) están íntimamente relacionados y tienen que ver con la cualidad de revelar, difundir o divulgar un hecho o un acontecimiento que permanecía oculto o del que se ignoraba su existencia.

La transparencia y la publicidad de los actos de gobierno son una obligación en la sociedad moderna. De este modo, transparencia como publicidad de los gobiernos puede entenderse en el mismo tenor: dar a conocer las cosas que se hacen en las oficinas públicas.

En el mundo en que vivimos, la gestión administrativa es considerada como un servicio a la comunidad, entonces la transparencia implica que la información (gubernamental) esté disponible sin trabas o requisitos, que sea comprensiva al incluir todos los elementos relevantes, que sea confiable y de calidad, y que permita tanto una contribución al diseño de políticas públicas como a dar certidumbre y confianza a los mercados.

El Estado transparente como ideal, responde así a los intereses de los ciudadanos, está a su servicio y la autoridad deja de mantener un secretismo celoso de la información en sus manos.

Administración Pública, Universidad Nacional Autónoma de México. Veracruz, Mexico, 2017), 5.

³⁸ Real Academia Española. Concepto de publicidad, <https://dle.rae.es/?id=UYYKIUK>

1.5.2 Tipos de transparencia

La transparencia puede ser usada como instrumento de políticas públicas implicando que la información debería producirse, procesarse, guardarse, intercambiarse y regularse. De esta forma, se puede establecer la diferencia entre la transparencia opaca y la transparencia clara.³⁹

Transparencia opaca: Formas de difusión de información oficial que no revela cómo se desempeñan las instituciones en la práctica, ya sea en términos de cómo se toman decisiones o de cuáles son los resultados de sus acciones.

1. No vinculada con la rendición de cuentas
2. Este se concibe políticamente vinculada a los derechos de acceso a la información.
3. Los actores interesados (usuarios) no alcanzan a tener estrategias de cambio constructivo para la institución.

Transparencia clara: Se refiere a programas que dan a conocer información confiable y accesible sobre el desempeño institucional, precisando las responsabilidades de sus funcionarios, particularmente en lo relativo a la toma de decisiones, así como el destino real de sus recursos.

1. Se vincula con la rendición de cuentas a través del siguiente itinerario:
2. Acceso a la información
3. Calidad de la información
4. Transparencia
5. Se concibe como derecho, pero además como solución instrumental
6. Expresa una capacidad institucional de tal modo que permite que los actores interesados puedan anticipar estrategias de cambio constructivo para la institución

³⁹ Freddy Mariñez Navarro, “¿QUÉ TRANSPARENCIA REQUIERE EL GOBIERNO ABIERTO?” Revista de Gestión Pública, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, Volumen II, Número 2, (2013), 317.

Por otro lado, la maduración de las políticas de acceso a la información ha generado un debate sobre cómo puede lograr una mayor efectividad y un beneficio más amplio para la sociedad derivado de la transparencia.

De esta manera, existen dos enfoques:

Enfoque General o comprensivo: Foco exclusivo en el diseño, la implementación y el cumplimiento de leyes de acceso a la información a nivel nacional.

1. Resultados en el largo plazo, cambio cultural. - Basado en la creación de nueva legislación a nivel nacional.
2. Necesidad de un cuerpo de leyes existentes para ser implementado eficazmente.
3. Necesidad de la coalición de varios grupos interesados para generar voluntad política suficiente.
4. Los usuarios no perciben los objetivos de estas leyes como beneficios inmediatos o concretos.
5. Los resultados son más difusos (cambio cultural) y de largo plazo.

Enfoque sectorial (focalizado): Foco en mecanismos, sistemas o procedimientos que permitan el acceso a la información en distintas áreas y sectores del gobierno.

1. Resultados en el corto plazo o mediano plazo, e impacto específico en los sectores críticos.
2. Se construye a partir de la legislación existente.
3. Mayor facilidad para identificar y aprovechar oportunidades de voluntad política.
4. No se necesita de grandes coaliciones de intereses para poder implementar mecanismos o sistemas de acceso.

5. Mayor facilidad de los usuarios para interpretar los beneficios concretos de la aplicación de las políticas o mecanismos.

6. Mayor flexibilidad para medir resultados⁴⁰.

La Transparencia como bien público y como interés público, entendido así, la transparencia se está constituyendo, además del qué decir de las sociedades contemporáneas, en una importante agenda tanto de las organizaciones públicas como privadas. Se ve, entonces, que la disponibilidad de información para el público general y la claridad sobre las reglas, regulaciones y decisiones del gobierno, así como la disponibilidad y el aumento del flujo de información oportuna, clara, relevante, de alta calidad y confiable relacionada con las actividades de la organización gubernamental impacta por supuesto a la gestión pública misma.

Significa, entonces, que la transparencia, información producida, guardada, organizada y gerenciada por el Estado a través de los sistemas gubernamentales de gestión (financiera, de personal, contratación, auditoría, fiscalización, etc.), debe considerarse como bien público y como interés público. Esta distinción tiene una importancia clave en la transparencia contemporánea.

Como bien público, se explica cuando el gobierno como organización pública produce este bien desde el momento en que le solicita al sector privado y/o al mismo sector gubernamental información demandada por los ciudadanos, empresas privadas u organizaciones de ciudadanos (usuarios de la información).

Y como interés público, cuando el gobierno provee la transparencia de la información como servicio público con la idea de lograr la publicidad que no es más que la información divulgada para los fines de que el ciudadano o sector

⁴⁰ Navarro, “¿QUÉ TRANSPARENCIA REQUIERE EL GOBIERNO ABIERTO?”, 318-321

tenga la oportunidad de conocer y exigir información de la hechura de las decisiones y de las políticas públicas.⁴¹

La transparencia focalizada como política pública: La transparencia focalizada se caracteriza por la divulgación pública obligatoria, dirigida a corporaciones u otras organizaciones privadas o públicas, la información estandarizada, comparable y fraccionada, con énfasis a productos o prácticas específicas y con un objetivo público claro. Así, entonces, con este concepto, el gobierno en su rol regulatorio, es un recolector, productor, proveedor y utilizador de la información.

En este rol, el gobierno trata la información como un instrumento de política. Al hacerlo, toma decisiones sobre sí y cómo recoger elaborar, difundir, analizar y preservar la información al servicio de algún principio de otra política (como la salud pública, la calidad del medio ambiente, o desarrollo económico).⁴²

1.5.3 Transparencia en la información pública y su relación con la corrupción en actos de gobierno

En El Salvador la corrupción constituye uno de los más graves problemas y amenazas para la democracia y el desarrollo económico y social. Es una problemática que debe ser combatida y prevenida, pues genera la pérdida progresiva de legitimidad de los sistemas, crea enfrentamientos y distanciamiento entre el Pueblo y los poderes públicos y al mismo tiempo genera desigualdades.

En la actualidad, existe una creciente preocupación en varios sectores por el fenómeno de la corrupción. La falta de transparencia en el ejercicio público y en las relaciones de los aparatos estatales con los empresarios y la sociedad civil ha sido puesta en los primeros puntos de agenda de los organismos de

⁴¹ *Ibíd.* 322.

⁴² *Ibíd.* 323

cooperación multilateral, de las organizaciones civiles y de la comunidad internacional. Por ejemplo, la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó en 1997 la “Convención Interamericana contra la Corrupción”; y ese mismo año la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y representantes de los países recién convertidos a democracias, firmaron la “Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos en transacciones de negocios internacionales”.

El Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, han diseñado e implementado ambiciosos programas para ayudar a diversos países a combatir este flagelo.⁴³

Corrupción es cuando una persona, grupo o sector se beneficia directa o indirectamente, de manera ilícita, poniendo sus intereses personales, grupales o sectoriales por encima de los demás y carente de toda ética.⁴⁴

Desde la perspectiva del funcionario público la corrupción está definida como "el comportamiento de un funcionario público que se desvía de los deberes formales propios de su cargo, debido a una ganancia privada que puede estar relacionada con un mejoramiento del estatus, con bienes pecuniarios o personales (familiares o de círculos muy allegados); o que viola normas que proscriben el ejercicio de cierto tipo de influencias de carácter privado, esta definición incluye comportamientos tales como el soborno (utilizado como recompensa para pervertir el juicio de una persona ubicada en una posición de confianza); nepotismos (concesión de cargos en función de relaciones de

⁴³ José Miguel Cruz, *La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador, Los ciudadanos hablan sobre la corrupción* (Instituto Universitario de Opinión Pública, (IUDOP) Universidad Centroamericana “José Siméon Cañas”, San Salvador, El Salvador, 2004.), 7.

⁴⁴ Ochy Curiel, *Balance de la Corrupción en República Dominicana., Participación Ciudadana*, (Santo Domingo, 2002), 54.

tipo clientelar, más que por méritos); apropiación fraudulenta de recursos públicos (apropiación ilegal de recursos públicos para fines privados)".⁴⁵

El acto corrupto supone siempre una relación social. A veces una compleja red de actores que se mueven inequívocamente entre dos polos fundamentales de la sociedad: el Estado y el mercado.

El poder y el negocio, la política y la ganancia se asocian en una vinculación delictiva que reúne dos universos de la vida en sociedad, lo público y lo privado.⁴⁶

El derecho y la política han sido los mecanismos para garantizar el control sobre las capacidades coercitivas del Estado. La primera expresada en normas positivas de aplicación general, y la segunda, mediante instituciones que relativizan el acceso y el uso del poder.⁴⁷

La transparencia es uno de los valores éticos que todo servidor público debe aplicar en el ejercicio de su función, de ahí la necesidad de detenernos en su análisis y en su confrontación con otros conceptos tales como el derecho a la información, el acceso a la información y la rendición de cuentas con los que la transparencia convive y se interrelaciona diariamente en la labor pública.

La transparencia en el gobierno, además de un valor, es un mecanismo fundamental de exigibilidad pública y de responsabilidad para con la sociedad, no es una «condición natural» de las organizaciones gubernamentales. Es algo que se tiene que elaborar, construir, implementar a largo plazo.

⁴⁵ Maya Mercedes Calderón Peña, "El Cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Función Administrativa de la Asamblea Legislativa" (Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2016), 201.

⁴⁶ Francisco Mezones, *Transparencia En La Gestión Pública Ideas Y Experiencias Para Su Viabilidad, Transparencia Y Gobernabilidad En Las Políticas Públicas* (MAGNA TERRA EDITORES, Guatemala, 2006), 60.

⁴⁷ *Ibíd.* 67

Mauricio Merino señala muy acertadamente que el concepto de transparencia está en formación y que genera más dudas que certezas.⁴⁸

1.5.4 Medios para lograr transparencia gubernamental

Es importante destacar que la transparencia es el resultado de una forma de gobernar, de administrar y de gestionar al Estado, de lo cual se deduce que este concepto es un valor de la democracia.

a) *Ética pública*

Las administraciones públicas deben procurar el acrecentamiento de los valores éticos del servidor público, fomentando conductas o comportamientos en los funcionarios que se encaminen a realizar su trabajo con la mejor voluntad de servicio, a usar racional y económicamente los recursos del Estado, a buscar la mayor eficiencia y calidad en su trabajo, a mejorar su propia competencia profesional, a practicar la buena fe en su relación con los ciudadanos y a ayudar a crear un buen clima laboral.

Es necesario fomentar una educación de la ética pública que promueva los valores del servicio público, la legislación pertinente, normas, códigos y mecanismos de exigibilidad, programas continuos que creen sensibilidad hacia las cuestiones éticas y técnicas para aplicar juicios éticos, porque un servidor público satisfecho, competente y debidamente formado es más seguro a la hora de resistir la corrupción, la conducta indebida y los arreglos.⁴⁹

b) *La relación entre los medios de comunicación y el buen gobierno*

Con frecuencia los periodistas que investigan actos de corrupción son víctimas de graves represalias, ya que los agentes corruptos amenazan sus puestos de

⁴⁸ Hilda Naessens, *Ética pública y transparencia (Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades- Universidad Autónoma del Estado de México-Toluca, México, XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, 2010)*, 2122.

⁴⁹ *Ibíd.* 2129

trabajo, sus familias y su reputación. Sólo se puede promover la legitimidad mediante una estrategia de gobernanza que considere a los medios de comunicación de investigación independientes sus aliados, y no una amenaza.

A medida que las burocracias estatales se han convertido en entidades de gran tamaño, a menudo opacas, el secreto suele encubrir las luchas e intereses ocultos de sectores particulares y funcionarios públicos, que rebasan sus cometidos. En algunos casos, las redes sociales que vinculan a los funcionarios públicos con la sociedad en general provocan conflictos de interés en las prácticas de la gobernanza, encubiertos por el secreto de la administración. Una mayor transparencia de la administración pública permite controlar los posibles conflictos de interés y brinda al gobierno mayor legitimidad.⁵⁰

Los medios de comunicación independientes, a los que se garantiza acceso a documentos públicos y a los procesos de toma de decisiones, pueden sacar a la luz posibles conflictos de interés y ayudar al gobierno a mantener la claridad en la aplicación de sus directivas.

Entre las características positivas de una relación abierta entre los medios de comunicación y los gobiernos democráticos se encuentran las garantías procesales de los medios, la instauración de respeto de la libertad de expresión y del acceso a la información, el apoyo a las emisoras nacionales independientes y las agencias de noticias de servicio público, así como la reducción de las restricciones punitivas de las actividades periodísticas.

c) La rendición de cuentas

Está estrechamente relacionada con la cuestión de la transparencia. Mientras que esta última se centra en las prácticas de la administración pública, la

⁵⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura, Los medios de comunicación y el buen gobierno, <http://www.unesco.org/new/es>.

rendición de cuentas se refiere a la responsabilidad que tienen diversas entidades, incluido el público, de juzgar dichas prácticas y su eficacia.

Mientras que la mayor parte de formas de gobierno del Estado incluye regímenes internos de rendición de cuentas, la rendición de cuentas ante el público es fundamental para la legitimación de una sociedad democrática. El público, en un entorno en el que tiene la libertad de examinar las acciones del gobierno y de hacer que sus representantes respondan por sus actos, asume simultáneamente la responsabilidad del funcionamiento de su gobierno mediante esta forma de participación.⁵¹

La consecuencia de la transparencia y de la rendición de cuentas es la reducción arbitraria del poder, lo que representa la restricción de los márgenes de la discrecionalidad de los funcionarios públicos.⁵²

d) Nuevas tecnologías: Gobierno Abierto y Portales de Transparencia

El desarrollo que han tenido en los últimos años las Tecnologías de Información y Comunicaciones (nics) ha generado un fuerte impacto en los distintos ámbitos del quehacer de las sociedades y de la actividad económica, pues ha facilitado la vida cotidiana y ha logrado mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo de variados tipos de procesos.

Algunos consideran que el gobierno electrónico (en inglés *electronic government*, *e-government* o simplemente *e-gov*) se constituye en una herramienta novedosa para garantizar la viabilidad del proceso de reforma.

Pero la noción de gobierno electrónico comporta la revisión de un conjunto de definiciones y de hechos históricos indispensables para la comprensión del mismo. No puede olvidarse que el gobierno como elemento existencial del

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² Mezones, *Transparencia En La Gestión Pública Ideas Y Experiencias Para Su Viabilidad*, Institucionalización de la Lucha Contra La Corrupción, 114.

Estado es dinámico y está influenciado por los acontecimientos surgidos en el devenir de los tiempos y de las circunstancias; y una importante revolución es la que han producido el desarrollo de las TICS, especialmente la Internet.⁵³

Un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, abriendo sus bases de datos, y publicando los planes de actuación.

En definitiva, la transparencia no sólo es un elemento de la responsabilidad a los órganos legislativos, sino una herramienta para facilitar una relación entre el presupuesto público y las demandas ciudadanas, las exigencias de los mercados y la participación ciudadana.⁵⁴

La web institucional fue el primero de los canales de comunicación de las administraciones públicas en Internet.

Por web institucional se entiende que es un sitio web de carácter generalista en el que una administración divulga cualquier tipo de contenido a los ciudadanos sin ningún tipo de característica específica. Pero en los últimos años, han surgido paralelamente otros medios de divulgación más específicos que son los portales de transparencia.

Un portal de transparencia es un sitio web, que puede formar parte de la web institucional o disponer de un dominio web propio, cuya finalidad es divulgar de forma sencilla y clara información relevante para la rendición de cuentas a la ciudadanía. Para ello, prima la facilidad de visualización de la información con el uso de formatos como el pdf que permiten la divulgación individualizada de documentos específicos, en muchas ocasiones simplemente imágenes escaneadas del documento original que refuerzan así

⁵³ Gladys S. Rodríguez, "Gobierno Electrónico: Hacia La Modernización, Y Transparencia de la Gestión Pública", Revista de Derecho, núm. 21, Universidad del Norte, Colombia, (2004) 5.

⁵⁴ Jesús García García, Ricardo Curto Rodríguez, "Divulgación de información pública de las comunidades autónomas españolas 2013-2017", Revista El profesional de la información, septiembre-octubre, v. 27, n. 5, (2018), 1052.

el espíritu de la transparencia y rendición de cuentas con el que se ha creado el portal.⁵⁵

1.5.5 Índice de transparencia en el derecho de acceso a la información pública en El Salvador

Desde junio de 2009 el Gobierno de El Salvador ha creado herramientas tecnológicas para aplicar estándares de calidad en la administración pública. Uno de ellos, es la estandarización de los sitios web del Gobierno que involucra a los 13 ministerios y diferentes autónomas, en total 46 instituciones del Estado estandarizadas y modernizadas bajo esta modalidad.

La base constitucional del derecho de acceso a la información pública se encuentra en el artículo 6 de la Constitución de El Salvador, según el cual, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, y que para el ejercicio pleno de esta libertad es imprescindible acceder a información pública.

También, encuentra sustento en el artículo 18 de la Constitución que garantiza el derecho de petición y en el artículo 85 que establece que el poder público emana del pueblo y los funcionarios son sus delegados, por lo que el mandato al que están sujetos los funcionarios y empleados públicos, se rige por el principio de legalidad y también por el de transparencia, lo que permite el control ciudadano.

Asimismo, en tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por El Salvador, se determina de manera expresa la vinculación entre libertad de expresión y acceso a la información.

La Sala de lo Constitucional en su Sentencia de Inconstitucionalidad 1-2010 de octubre de 2010, reconoció al derecho de acceso a la información como un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los

⁵⁵ *Ibíd.* Pág. 1053

asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones.⁵⁶

La implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública a partir de abril de 2011, exige al Estado ejecutar acciones para garantizar su cumplimiento.

Esto implica trabajar en diferentes áreas a su interior: crear unidades de información y respuesta, identificar el inventario de información institucional, elaborar procedimientos de atención a las y los usuarios, fortalecer e involucrar áreas como: planificación, finanzas, adquisiciones, cómputo e informática, recursos.

A partir de mayo de 2012, las instituciones del Gobierno, en especial del Órgano Ejecutivo, tienen la obligación de facilitar la información a la ciudadanía y dentro de ésta, se encuentran los periodistas de los diferentes medios de comunicación, quienes realizan un monitoreo constante con el fin de contarle las costillas al Estado. Y dentro de este rastreo de la información, se encuentran los sitios web.

Asimismo desde 2015 el IAIP realiza periódicamente procesos de fiscalización con el objetivo de evaluar el cumplimiento de obligaciones de transparencia derivadas de la LAIP por parte de las instituciones públicas.⁵⁷

Además todas las personas pueden solicitar información de forma verbal o escrita de manera libre, a través de correos electrónicos o completando los formularios respectivos en las Oficinas de Información y Respuesta (OIR) de

⁵⁶ Oscar Alberto Girón Umaña, "Gobierno Electrónico y Acceso a la Información" (Tesis de postgrado para optar al grado de Maestro en Comunicación, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Antigua Cuscatlán, El Salvador, 2013), 8.

⁵⁷ Informe de Fiscalización de transparencia Institucional, (Instituto de Acceso a la Información Pública 2017), 7.

todas las dependencias públicas como Ministerios, Secretarías, Instituciones Autónomas, Asamblea Legislativa y Corte Suprema de Justicia; o Unidades de Acceso a la Información Pública (UAIP) de las 262 municipalidades; estas Oficinas o Unidades abrieron sus puertas a la ciudadanía a partir de mayo del 2012.

No obstante, lo anterior, La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en El Salvador, presentó los resultados en una conferencia de prensa realizada en simultáneo en varios países. En el IPC 2017 El Salvador obtuvo una puntuación de 33 puntos, ubicándose en la posición 112, perdiendo 3 puntos y 17 posiciones comparado con el año 2016.

“Esta es la peor calificación obtenida por el país en los últimos 6 años, y representa un retroceso en la percepción de la corrupción. De igual manera indica que esta problemática continúa presente en las diferentes instituciones del Estado salvadoreño, pese a los esfuerzos iniciados por algunas entidades como la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la República (FGR)”, indicó Roberto Rubio, Director Ejecutivo de FUNDE.⁵⁸

⁵⁸ Resultados del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2017 Fundación Nacional para el Desarrollo, <http://www.funde.org/resultados-del-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-ipc-2017>

CAPITULO II

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DE EL SALVADOR

El presente capítulo se aborda desde una perspectiva político jurídica, siendo la problemática la función de legislar y transparentar la información, por lo que se hace un estudio de diferentes cuerpos normativos que permiten fundamentar la necesidad que tiene la ciudadanía de verificar hasta que medida la Asamblea Legislativa cumple con los lineamientos establecidos por la LAIP, en relación a la información divulgada en su portal web.

2.1 Marco jurídico nacional del derecho de acceso a la información

2.1.1 fundamento constitucional

La Historia del constitucionalismo salvadoreño se refiere a todas aquellas constituciones que fueron la ley suprema del Estado salvadoreño durante el transcurso su historia. Inspirándose, en lo primordial, en los modelos de las democracias occidentales.

La Constitución, como Ley Suprema del Estado, contiene los fundamentos de dichas instituciones y orienta su actuación. Por ello es adecuado tomarla como punto de arranque, siguiendo la doble división de la carta magna: por un lado, la parte dogmática, en la que se explican los derechos individuales y sociales, y por otro lado, la parte orgánica, en la que se exponen la organización y funciones del gobierno.

En este apartado se toma como base la constitución de 1983, ya que en esta se encuentra regulado el acceso a la información como un derecho fundamental. La Constitución de 1983 es un cuerpo normativo que nace sobre la base del modelo de la Ley Suprema de 1962; además tiene como fuentes

ideológicas algunas constituciones de Latinoamérica, la de España y la de Alemania. Fue promulgada por la Asamblea Constituyente que funcionó con representantes elegidos mediante elecciones populares y directas en las que sólo participaron los partidos políticos que en aquel momento respaldaban políticamente a la Fuerza Armada.

Dicha asamblea constituyente se convirtió en Asamblea Legislativa a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta carta magna. Sin embargo, gracias a las normas que se le incorporaron a resultas de los Acuerdos de Paz, la Constitución adquiere un alto grado de aceptación entre los distintos actores políticos de la vida nacional.⁵⁹

Esta constitución fue escrita con un carácter relativamente flexible. Esto es así porque se adoptó en un documento escrito y porque admite la reforma, aunque sometida a especiales requisitos y procedimientos, con exclusión de determinadas materias: la forma y el sistema de gobierno, el territorio nacional y la alternancia en el ejercicio de la Presidencia de la República.

Consta de dos grandes aparatos: a) la parte dogmática, en la que asume un estilo garantista que une en primer término los derechos individuales, aunque reconoce los derechos sociales, y b) la parte orgánica, en la que se organiza y ordena el Estado y sus órganos e instituciones.

La Constitución de la República de El Salvador no contiene una disposición que garantice de manera expresa el derecho al acceso de la información; sin embargo, se puede argumentar que existe una base constitucional que permite reclamar este derecho en los artículos 6 y 18 de la carta magna.

El artículo 6 establece el derecho a la libertad de expresión, el cual para ser efectivo tiene como presupuesto lógico un efectivo acceso a la información

⁵⁹ Alexandro Escalante, *Constitución política de la Republica de El Salvador, 1824*, <http://www.cervantesvirtual.com>.

pública. La Constitución en el art. 6, inciso primero estipula que: “toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que, haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan”.

Como se observa, la Constitución no reconoce, ni siquiera el derecho a la información, menos aún el derecho de acceso de información pública. Sin embargo, haciendo una interpretación extensiva, relacionando la Convención Americana de Derechos Humanos, que reconoce en el art. 13 de manera amplia sobre todo el derecho de información.

Sumado a que el art. 144 de la Constitución que dispone que los tratados constituyen leyes de la República con rango superior a las leyes secundarias. Es posible concluir que ambos derechos están reconocidos de manera implícita, por tanto integrados dentro el catálogo de derechos reconocidos y garantizados en el referido art. 6 de la Constitución, por tanto exigibles la tutela a los poderes públicos por los mecanismos procesales de índole constitucional.⁶⁰

Al respecto la Sala de lo Constitucional ha expresado, que el derecho fundamental a la libertad de expresión como el derecho de información, son componentes esenciales de nuestra forma de gobierno, del Estado Salvadoreño, el que se define como: “Republicano, Democrático y Representativo” consagrada en el art. 85 de la Constitución.

Dado que, estas libertades, permiten a toda persona expresar sus opiniones y valoraciones sobre la realidad circundante, en la búsqueda de la verdad, y con

⁶⁰ Escalante, *Constitución Política*, 2, 9, 16.

ello manifestar sus puntos de vista o críticas sobre los hechos que ocurren en dicha realidad.

Ambos derechos son manifestaciones de los valores que fundamentan los derechos del individuo: libertad, igualdad y, especialmente, dignidad, que se reconocen en el art. 1 del estatuto constitucional. En suma, debemos de entender que tales libertades son la piedra angular de una sociedad democrática.

El artículo 18 de la Constitución es el que de mejor forma se pudiera derivar del derecho al acceso a la información pública. Esta disposición contiene la garantía del derecho de petición, que consiste en que toda persona tiene la facultad de dirigir sus peticiones por escrito a los funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y a que se le notifique dicha resolución.

Una solicitud de información pública está amparada por el derecho de petición. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha dicho que el derecho de petición “puede ser ejercido por cualquier persona sea nacional o extranjero, persona natural o jurídica, ante cualquiera de las autoridades legalmente instituidas, quienes tienen la obligación de resolver, dentro de un plazo razonable”, que la resolución “no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla conforme a las facultades jurídicamente conferidas” y finalmente que “la contestación que debe recaer a una solicitud debe ser congruente con ésta”.⁶¹

Sin embargo, el Art. 18 no es suficiente para proteger el derecho, puesto que se necesita que la ley secundaria indique claramente sus alcances, estableciendo las excepciones y los procedimientos que deben seguirse para

⁶¹ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo, Referencia 431-98 (El Salvador Corte Suprema de Justicia, 2000).

que una persona pueda solicitar información sin necesidad de acreditar interés alguno o que justifique para que utilizará la información solicitada.

Como se observa el derecho de acceso a la información pública no se encuentra establecido de manera explícita en la Constitución de la República, por lo que su base legal proviene de la jurisprudencia.

Al respecto la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia la ha emitido, a través de dos sentencias: una de amparo y otra de inconstitucionalidad donde se ha fundamentado el derecho de acceso a la información pública en los artículos 6, 18 y 85 de la Constitución, que establecen los derechos de petición y respuesta.

En sentencia de inconstitucionalidad 13-20126, la Sala de lo Constitucional fundamentó el derecho de acceso a la información en los artículos 6 y 85 de la Constitución de la República, es decir, en el derecho de libertad de expresión y en el principio democrático sobre los que descansa el sistema político salvadoreño.

Pero antes de emitir la sentencia de inconstitucionalidad 13-2012 y de la entrada en vigencia de la LAIP, ya esa instancia había fundamentado el derecho de acceso a la información en el derecho establecido en el artículo 18 de la Constitución donde se regula el derecho de petición, en la sentencia de amparo 432-98. Es importante señalar que, al ser la Sala de lo Constitucional la máxima autoridad en esta materia, la jurisprudencia emitida por ella es vinculante (obligatoria) y es la explicación que debe ser atendida por cualquier ciudadano y servidor público.⁶²

⁶² Marcela Smutt, Laura Rivera Marinero y otros, *Acceso a la Información Pública*, Manual para Periodistas, http://elfaro.net/attachment/612/Manual%20para%20periodistas.pdf?q_download=1

2.1.2 Legislación secundaria

2.1.2.1 La Ley de Acceso a la Información Pública

El acceso a la información se encuentra protegido en tratados internacionales en materia de derechos humanos. Organismos internacionales responsables de promover y proteger los derechos humanos han enfatizado la importancia del derecho humano de acceder a información en manos de entidades públicas, así como la necesidad de una legislación local eficaz para asegurar, en la práctica, el respeto para ese derecho.

Los mismos organismos internacionales y multilaterales han empezado a emitir sus propias políticas de acceso a la información pública, al entenderse que la información que manejan es de interés público, así lo hizo en el Banco Mundial en 2010.

En Centroamérica, El Salvador fue el último en establecer medidas de garantía del acceso a la información. Hasta mayo de 2011, la legislación salvadoreña estaba inspirada en la cultura del secreto, los funcionarios y empleados públicos debían guardar reserva y la decisión de compartir información pública con un ciudadano dependía del criterio del funcionario de turno.⁶³

a) Surgimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador

La exigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) en El Salvador, surgió desde la sociedad civil, a tal grado que un anteproyecto fue presentado a la Asamblea Legislativa por parte de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), el día 29 de octubre del año 2008.

⁶³ FUSADES, Ley de Acceso a la información: Versión Comentada, (FUSADES, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, 2012), 3.

Este texto surgió de un estudio de los estándares internacionales, legislación comparada y de una consulta con los diversos actores de la sociedad salvadoreña.

Paralelamente, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) presentó, un anteproyecto sobre el mismo tema. Entonces, en abril de 2009, surgió el Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública como una alianza de entidades muy diversas que apoyaron dicha iniciativa, integrado por centros de pensamiento, universidades, medios de comunicación, asociaciones profesionales y gremiales empresariales.

El esfuerzo por aprobar esta legislación ha unido, como pocas veces, a la sociedad civil a favor de una política en pro del bienestar social, económico y democrático de El Salvador.

Si bien la propuesta de ley del FMLN recibió iniciativa de ley desde finales de 2009, la propuesta del Grupo Promotor obtuvo iniciativa hasta junio de 2010. Las dos propuestas de ley pasaron a estudio de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa, por lo que se decidió fusionar ambas propuestas.

El Grupo Promotor tuvo un rol importante en esta etapa al asistir técnicamente a la Comisión, incluso organizando 2 talleres para los diputados. Al producto de esta fusión se denominó Borrador Único de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (BULTAIP), finalizado en noviembre 2009.⁶⁴

Pero a inicios de 2010, cuando se creía que la aprobación de la ley era inminente, la actividad legislativa sobre seguridad y la consulta realizada por la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción de la propuesta pospusieron el estudio del BULTAIP en la Asamblea hasta junio de 2010.

⁶⁴ *Ibíd.* 4.

Dicha consulta incluyó talleres presenciales y un foro virtual donde participaron diversos actores interesados en la materia, del cual resultaron una serie de propuestas que el Ejecutivo presentó a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales.

Desde entonces, la Comisión se reunió, en promedio una vez por mes, para dar lectura y hacer modificaciones al texto, concluyendo su revisión en octubre de 2010.

Durante el mes de noviembre de ese año se estudió y negoció la parte más difícil de la ley: la conformación del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).

El jueves 2 de diciembre de 2010, se emitió el dictamen favorable para someter el proyecto de ley a consideración del Pleno, que lo aprobó en la sesión del mismo día.

En enero de 2011, el Presidente devolvió con las siguientes 7 observaciones la normativa:

1. Que se emitiera un reglamento que regulara el acceso a la información en las entidades privadas y personas jurídicas de economía mixta.
2. Ampliar los plazos de entrada en vigencia de la Ley, modificaciones al proceso de nombramiento de comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública.
3. Que no se revelara de manera oficiosa los inventarios de bienes inmuebles del Estado.
4. Reformas al procedimiento que certifica la inexistencia de información.
5. Más formalidades para la autorización del uso de información personal y reformas al procedimiento ante el Instituto.

La Asamblea Legislativa pasó a analizar las argumentaciones del Presidente de la República dentro del seno de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales. Finalmente, en la Sesión Plenaria del día 3 de marzo de 2011, por unanimidad de los diputados presentes, se decidió aceptar parcialmente dichas observaciones. La misma fue publicada en el Diario Oficial Número 70, Tomo 391, del viernes 8 de abril de 2011 y según se dispone en su artículo 111, entró en vigencia el pasado 8 de mayo de 2011, 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

Mientras se discutía la LAIP, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia reconoció en su jurisprudencia el derecho de acceso a la información pública en la sentencia definitiva del día 25 de agosto de 2010 de los procesos acumulados de inconstitucionalidad 1-2010/27-2010/28-2010⁶⁵, conocida como la sentencia que prohíbe los traslados entre partidas del Presupuesto General del Estado sin pasar por el control legislativo.

La Sala en dicha sentencia expuso lo siguiente: “el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones”.

La Ley de Acceso a la Información Pública pretende ser un instrumento para hacer efectivo el derecho de acceso a información pública, el cual constituye un elemento básico para el empoderamiento ciudadano y una herramienta de

⁶⁵ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 1-2010/27-2010/28-2010 (El Salvador, Corte suprema de Justicia, 2010), 32.

La Constitución de la República de El Salvador no contiene artículos que se refieran al derecho de acceso a la información; sin embargo, mediante sentencias de la Sala de lo Constitucional (Inconstitucionalidad 15-96 e Inconstitucionalidad 1-10), esta ha reconocido que el derecho de acceso a la información se encuentra incluido en el Art. 6 de la Constitución que establece el Derecho a la Libertad de Expresión.

control de la gestión Gubernamental. Las sociedades requieren saber las acciones que toman sus gobiernos, cómo se toman, con qué criterios legales, administrativos y formales se llevan a cabo las políticas públicas, y los resultados de la implementación de estas.

b) Objeto de la Ley

El propósito de la normativa es garantizar el derecho de toda persona, sin distinciones, a solicitar y obtener datos públicos, así como a saber lo que de ella conste en los archivos del Estado.

La Ley propicia que cualquier persona pueda vigilar la administración pública. Y es que las dependencias estatales están obligadas a rendir informes, incluso cuando nadie se los pida.

Sin embargo, su ejercicio no es absoluto, sino que se encuentra limitado tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros.⁶⁶

La LAIP, Busca asegurar el ejercicio libre y eficaz del derecho de acceso a la información pública, generando obligaciones para los servidores públicos, procesos de exigencia de cumplimiento y creación de sanciones para el incumplimiento de dicho derecho. Esa garantía del derecho de acceso a la información pública, se ampara en la obligación del Estado de asegurar a los habitantes de la Republica, el goce de sus libertades, debido que el Estado está organizado para la consecución de justicia, seguridad jurídica y bien común de los integrantes de su sociedad.⁶⁷

c) Derecho al Acceso a la Información

⁶⁶ Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción Gobierno de El Salvador, Ley de Acceso a la Información Pública Explicada, (El Salvador, 2012), 15.

⁶⁷ Constitución de la Republica de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 1983), artículo 1.

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones.

La publicidad de la información presupuestaria constituye la regla que debe imperar y que vincula a todos los funcionarios e instituciones públicas, pudiendo mantenerse en reserva cierta información presupuestaria, de manera excepcional y restrictiva, y en casos debidamente necesarios y justificados.

Por ejemplo, aquellos datos cuya publicidad pudiera poner en riesgo o afectar intereses fundamentales del Estado que están legítimamente protegidos en una sociedad democrática, tales como la información referida a los gastos de la defensa nacional o de la seguridad pública.

No obstante, dichos gastos públicos estarán siempre sujetos a fiscalización, control y rendición de cuentas por las instancias competentes, de conformidad con lo que ordena la Constitución de la República⁶⁸ (Art. 227 inc. Último Cn).

El acceso a la información pública se ha establecido como derecho humano en los diversos instrumentos internacionales y en la jurisprudencia del sistema interamericano, muy vinculado con el derecho de libertad de expresión.

Debe resaltarse que el sujeto activo de este derecho es “toda persona”, por lo que no está limitado por la edad, ciudadanía u otro criterio. El sujeto pasivo son las instituciones públicas y entes privados que ejerciten una función pública, tal como se definen en el artículo 7 de la ley.⁶⁹

⁶⁸ *Ibíd.* Artículo. 227 Inc. 5.

⁶⁹ Ley de Acceso a la Información Pública, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 2011), artículo 7.

El objeto de este derecho es la información pública, la cual se encuentra definida en el Art. 6 literal c)⁷⁰.

El hecho que cierta información esté en poder de las entidades públicas y/o que se refiera a una actividad gubernamental, la vuelve objeto de este derecho. Es importante el modo en el que se accede a la información pública: veraz, completa, oportuna y accesible.

La ley solo menciona dos: veraz y oportuna.

Si bien la segunda es de fácil verificación, será oportunamente accesible si se obtiene en los plazos establecidos en la ley.

Si se trata de información oficiosa, tal como se define en los artículos 10 al 17, será oportuno su acceso si está disponible inmediatamente.

Si se trata de otra información será oportuna si se recibe en el plazo de 10 a 15 días que determina el Art. 71 LAIP.

No obstante, si la información requerida excede de los cinco años de haberse generado, el plazo podrá ampliarse por diez días hábiles más.

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

d) Fines y principios de la Ley de Acceso a la Información Pública

Los artículos 3 y 4 tienen por propósito delinear el marco filosófico de la ley, a través de la enunciación de su finalidad y principios. En caso de existir un vacío legal, este deberá suplirse a la luz de estos artículos que expresan los valores rectores de esta ley.

⁷⁰ Ibíd. Artículo 6.

Son fines de esta ley⁷¹:

- a. Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos.
- b. Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados.
- c. Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas.
- d. Promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública.
- e. Modernizar la organización de la información pública.
- f. Promover la eficiencia de las instituciones públicas.
- g. Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico.
- h. Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud.
- i. Contribuir a la prevención y combate de la corrupción.
- j. Fomentar la cultura de transparencia.
- k. Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos.⁷²

La lista enunciada contiene “el por qué” de la ley. Sin embargo, no todos estos elementos están desarrollados por la ley propiamente. Por ejemplo, si bien la ley contribuirá a la eficiencia de las instituciones públicas, el combate a la

⁷¹ FUSADES, *Ley de Acceso a la información: Versión Comentada*, 14-15.

⁷² Ley de Acceso a la Información Pública, Artículo 3.

corrupción y la participación ciudadana, estos no son aspectos que la ley desarrolla.

e) Principios de la LAIP:

Principio de máxima publicidad: La Ley de Acceso a la Información Pública se fundamenta en el principio de máxima publicidad, que ella misma define como el presupuesto que “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley.” Por tanto, la regla general es que la información sea de conocimiento público.

Las leyes anteriores a la LAIP, que regulan la administración pública salvadoreña, en cambio, se regían por un principio contrario, es decir, que se presuponía que la información en manos del Estado es reservada, salvo que la ley dispusiera lo contrario. Además, no había causas expresas para decidir su publicación y reserva, recayendo esta decisión en el criterio del funcionario de turno. La reforma más trascendental que se incluye en la LAIP es el cambio de este paradigma erróneo en la administración pública que genera opacidad y secretismo.⁷³

Principio de disponibilidad: Se define en esta ley como una obligación de las entidades de tener la información pública al alcance de los particulares, para lograr su efectivo acceso. Es decir, 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”.

Principio de prontitud: En otras leyes se habla de principio de eficiencia, atendiendo también al buen uso de los recursos asignación. En fin, la

⁷³ FUSADES, *Ley de Acceso a la información: Versión Comentada*, 15.

implicación práctica de este principio es que se deben resolver las consultas de los ciudadanos en un tiempo razonable y dentro de los plazos que establece la ley.⁷⁴

Principio de igualdad: todos los solicitantes deben ser tratados en las mismas condiciones, sin preferencias. Ello implica también que se debe prestar asistencia a personas que tengan dificultades para acceder la información.

Principio de sencillez: el procedimiento para acceder a la información debe evitar complicaciones al solicitante.

Principio de rendición de cuentas: En el Anteproyecto del Grupo Promotor se incluía la siguiente disposición que desarrollaba el principio de rendición de cuentas: *“Para cumplir con la obligación de rendir cuentas y fortalecer la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental, cada ente obligado promoverá periódicamente, como mínimo una vez al año, eventos públicos en los cuales presente los principales resultados de la gestión administrativa, con base en los programas, objetivos y metas de la institución, el plan operativo anual, los recursos invertidos y sus proyectos principales”* (Art. 10. Inciso final, Anteproyecto del Grupo Promotor).

Esto se incluyó por sugerencia de Rosa Inés Ospina, experta en transparencia colombiana⁷⁵. La intención de esta disposición era que la ley desarrollara este principio de rendición de cuentas, posibilitando la participación ciudadana.

Sin embargo, esta obligación fue eliminada de esta ley, aduciendo que debía quedar incluida en otra ley especial, aunque implícitamente puede entenderse que se trata de una obligación connatural a la función pública que resulta obligatoria, aunque no exista una ley que específicamente la establezca.

⁷⁴ Ley de Acceso a la Información Pública, artículos 71 y 76.

⁷⁵ FUSADES, *Ley de Acceso a la información: Versión Comentada*, 16.

Principio de integridad: Este principio ratifica que la información solicitada debe entregarse en su integridad, sin ocultamientos, sin matices, sino que se debe entregar la información tal cual es y los documentos tal cual se encuentren.

Principio de gratuidad: El acceso a la información pública en sí mismo es gratuito y sólo pueden cobrarse los costos de reproducción. La administración pública debe procurar, además, que dichos costos sean los menores posibles y que se facilite el acceso a las personas utilizando diversos medios que se adecuen a la población. Esto implica que las solicitudes de información no deben tener costo alguno para el solicitante, salvo por el costo de las fotocopias u otros mecanismos de reproducción utilizados.⁷⁶

f) Clases de información

Información pública: Es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración, y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por estos a cualquier título.⁷⁷

Información pública es toda la que está en poder de las entidades públicas, en cualquier tipo de documento o registro, en cualquier medio. Además, como es información pública la que esté en poder de los entes obligados, es irrelevante que esta haya sido elaborada en un momento anterior a la vigencia de la ley. Tampoco interesa quién es el autor de la información, o cómo la obtuvo el Estado, si está en su poder debe ser considerada como información pública, salvo que le sean aplicables las causales de reserva o de confidencialidad.

⁷⁶ Ley de Acceso a la Información Pública, artículo 61.

⁷⁷ *Ibíd.* Artículo 7

Información oficiosa: es aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa. (Arts. 10 a 17 LAIP y Arts. 11, 21 a 26, R LAIP).

La información oficiosa es aquella que los funcionarios están obligados a poner a disposición del público, sin necesidad de que se los pidan. La forma y contenidos de la información responderá a las directrices que dé el IAIP. Conforme el Reglamento de la LAIP, la información oficiosa debe ser actualizada por lo menos cada tres meses.⁷⁸

En el art. 7 de la LAIP se explicó quiénes son los entes obligados a dar información; éstos deberán poner a disposición la información donde pueda ser consultada con facilidad por el público, buscando que se conozca, pero a la vez, los mismos entes, la cambiarán cuando sea necesario, para que se presente siempre la más actualizada.

Información reservada: es aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con esta ley, en razón de un interés general durante un período determinado y por causas justificadas. (Arts. 19-23 LAIP y Arts. 27-38 RLAIP).

La información reservada sigue siendo información pública, pero por razones de interés general se permite su restricción, bajo ciertas circunstancias muy precisas o delimitadas.

Solo se puede declarar como información reservada exclusivamente a la que se refieren las causales contenidas en dichos artículos.

La información reservada debe constar en un índice que se debería elaborar semestralmente por la UAIP. Si un funcionario niega información pública que no esté basada en estas causales, comete una infracción a la Ley (Art. 76

⁷⁸ Ibíd. Artículo 11

infracciones graves lit. b, LAIP), ya que viola el acceso a la información pública del solicitante.⁷⁹

Dado que la información reservada es la excepción, la aplicación de las causales está sujeta a usarse solo en aquellos casos en se demuestre que la divulgación de la información provoca un daño y que dicho daño es mayor que el generado por no divulgar la información (proporcionalidad), de conformidad con lo expresado en el Art. 21 LAIP.

Información confidencial: es aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido. (Art.24 y 25 LAIP y Arts. 39 a 43 RLAIIP). La información confidencial solo le compete al titular de la misma, por lo que debe autorizar su uso.

a) La intimidad personal o familiar. “consiste en reservar para sí un determinado ambiente o sector, donde la intromisión de extraños perjudicaría la autonomía de la voluntad para determinar su conducta o heriría sentimientos espirituales que el legislador juzga dignos de respeto.

El derecho al honor. Su fundamento de acuerdo a la Sala de lo Constitucional de la CSJ tiene dos aspectos básicos: uno subjetivo, que se refiere a la estimación que cada persona hace de sí misma o cualidad moral que se contrae al cumplimiento de deberes; es la propia imagen que cada quien tiene de sí mismo.

El otro es de carácter objetivo, y consiste el reconocimiento que los demás hacen de nuestra dignidad que es la reputación o fama que acompaña a la virtud.

⁷⁹ Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción Gobierno de El Salvador, Ley de Acceso a la Información Pública Explicada, 56.

El derecho a la propia imagen. Es aquel que protege a las personas contra la utilización sin su consentimiento de su imagen, reflejada en fotografías u otros medios.

Son ejemplos de información confidencial: los archivos médicos, que pueden contener, por ejemplo el historial médico y la referencia a una enfermedad, las preferencias sexuales.⁸⁰

b) El Secreto Profesional es la obligación de un profesional de mantener en secreto la información que ha recibido de sus clientes; en algunos casos, como los abogados, este se debe mantener incluso en un juicio.

El Secreto comercial o industrial es toda información referida a actividades comerciales o productivas sobre la que guarde una persona o empresa confidencialidad ya que implica obtener o mantener ventaja competitiva frente a terceros, y respecto de la cual haya adoptado los medios o sistemas suficientes para preservar su confidencialidad y su acceso restringido.

El Secreto fiscal es aquel que se establece sobre la información que el contribuyente entrega por mandato de ley a la administración pública, generalmente en forma de declaraciones.

El Secreto bancario es la protección que el sistema financiero debe proveer a la información que reciba de sus clientes sobre depósitos y captación financiera de cualquier naturaleza; las excepciones nada más responden al interés público. Está regulado en el art. 1185 del Código de Comercio y en el art. 232 de la Ley de Bancos.

El Secreto fiduciario es aquel al que está obligado el fiduciario encargado de un fideicomiso a favor del fideicomitente.

⁸⁰ *Ibidem*, 66 y 67

f) Titulares y Entes Obligados al Derecho al Acceso a la Información Pública

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

Los derechos conferidos mediante esta ley pueden ser ejercidos por todos los salvadoreños/as y extranjeros, ya sea de manera directa o mediante otra persona que los pueda representar tal y como lo establecen otras leyes.

En el caso de personas adultas, mediante apoderado legal; en el caso de los menores de edad, puede hacerlo por sí mismo o por medio de su padre, madre u otro representante; y la persona jurídica por el que está inscrito como Representante Legal en el registro correspondiente.

Las personas que hagan uso de su derecho a acceder a la información pública no están obligadas a justificar el uso que le darán a la información que les sea suministrada en virtud de esta ley, ni indicar las motivaciones que tiene para solicitarla.

Los entes obligados deben proceder a entregar la información que les sea requerida, a menos que sea información reservada o confidencial, de acuerdo con las disposiciones del artículo 19, y siguientes de esta Ley. No acreditar interés legítimo o derecho precedente significa que el solicitante no está obligado a demostrar que tiene algún motivo para solicitar la información, ni tiene que habersele reconocido alguna facultad sobre la información o que está relacionado al contenido de la misma.⁸¹

Entes Obligados: Están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o

⁸¹ *Ibidem*, 28.

cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información. (Art. 144 Cn.; Art. 8 LAIP y Arts. 2 y 9 a 12 RLAIP).

También están obligadas por esta ley las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local tales como las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos. El ámbito de la obligación de estos entes se limita a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de los fondos o información pública otorgada y a la función pública conferida, en su caso. (Art. 43 CCom; Art. 67 LAIP y Arts. 13 y 14 RLAIP).

En consecuencia, todos los servidores públicos, dentro o fuera del territorio de la República, y las personas que laboren en las entidades mencionadas en este artículo, están obligados al cumplimiento de la presente ley. (Art. 6, lit. g LAIP).

La obligación de cumplir la LAIP recae sobre todas las entidades que poseen información pública bajo su custodia, administración o tenencia. Esto abarca a todas las entidades del Estado sin excepciones. Tal es así, que no debe importar que desempeñen su cargo al interior o fuera del país, tal es el caso de los Jefes de Misión Diplomática, Ministros Consejeros, agregados militares, Embajadores, etc.

Los entes privados que menciona este artículo están obligados por la LAIP en la medida que: a) reciban y manejen recursos públicos; b) que administren y usen bienes del Estado como casas, vehículos, mobiliario; y c) que presten

servicios públicos. Su obligación, sin embargo, se limita a la que tenga que ver con los recursos y la información pública relacionada a la función que prestan. Eso implica que todas las informaciones distintas a la referida no están obligadas a compartirla. Los entes privados mencionados son:

a) Sociedades de economía mixta. Son aquellas sociedades mercantiles constituidas con capital del Estado (a través de Municipios o Instituciones Oficiales Autónomas) y con capital privado de sociedades mercantiles. Están reguladas por el Código de Comercio y leyes mercantiles.

b) Persona natural. Se trata de individuos de existencia real, tangible, consciente y autónoma. Es la denominación que la ley otorga a los individuos capaces de adquirir derechos, deberes y obligaciones.

c) Personas jurídicas. Cualquier grupo de personas asociadas con un fin determinado de carácter gremial, social o mercantil que ha sido reconocido por el Estado, por lo que puede ejercer actos legales.

Ejemplos: las sociedades mercantiles que se encargan de la distribución de la energía eléctrica son ejemplo de personas jurídicas que ejercen funciones estatales; y algunos patronatos que realizan obras de beneficencia son ejemplos de personas jurídicas que manejan recursos públicos.⁸²

2.1.2.2 Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

Después de la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública el 8 de abril del año 2011, el presidente de la República Mauricio Funes, queda en la obligación de emitir el Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, 120 días después de la fecha en que entra en vigor la ley, pues así lo establece la misma.

⁸² *Ibidem*, 27

Es así como en el mes de septiembre del año dos mil once, el presidente presenta el Reglamento de la Ley de Acceso a Información Pública, que es publicado de manera oficial en el Decreto Ejecutivo No. 136, del 1 de septiembre de 2011 Publicado en el Diario Oficial No. 163, Tomo No. 392, del 2 de septiembre de 2011.

El reglamento de la LAIP, se crea bajo dos pilares fundamentales, el primero de ellos es que se vuelve indispensable desarrollar y asegurar la aplicación de las normas comprendidas en la Ley de Acceso a la Información Pública y el segundo de ellos es que con el objeto de asegurar la aplicación de la referida Ley, es necesario dictar las disposiciones reglamentarias pertinentes que desarrollen especialmente la forma de hacer efectivo el derecho de toda persona a la información pública y demás aspectos en los que la Ley remite a un desarrollo reglamentario.

A continuación, se hace un estudio muy detallado de algunos de los artículos más importantes del reglamento, con la intención de comparar la correlación que estos deben de tener con la Ley de Acceso a la Información Pública y la Constitución de la República, a fin de que las disposiciones no se contraríen sino más bien estas estén en armonía, para lograr una mejor interpretación de estas normas y una mayor eficacia en su aplicación.

Artículo 1.- Objeto.

Las disposiciones comprendidas en el presente Reglamento tienen por objeto desarrollar y asegurar la aplicación de las normas establecidas en la Ley de Acceso a la Información Pública, a efecto que se cumpla con sus objetivos.

Este artículo establece, que para una aplicación eficaz de la ley se deben de seguir las directrices, obligaciones y facultades que este reglamento impone, siendo este la única norma de aplicabilidad de la ley.

Artículo 5.- Oficial de información.

En virtud de lo establecido en la Ley, toda Unidad de Acceso a la Información deberá contar con un Oficial de Información nombrado por el Titular del Ente Obligado, el cual deberá reunir los requisitos contenidos en el Art. 49 de la Ley.

Dicho nombramiento y cualquier cambio, deberá ser publicado e informado al Instituto de Acceso a la Información Pública por el Ente Obligado, dentro del plazo máximo de tres días hábiles contados a partir del nombramiento o cambio.

Los requisitos que debe reunir son los siguientes:

- a. Ser salvadoreño, de reconocida honorabilidad, con experiencia en la Administración Pública, e idoneidad para el cargo.
 - b. De preferencia con título universitario.
 - c. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental en los cinco años anteriores al ejercicio del cargo.
 - d. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República y la Hacienda Pública.
- En caso de profesiones regladas, no haber sido sancionado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años.
- e. Tener cuando menos veintiún años de edad el día de su designación.
 - f. Participar en concurso transparente y abierto para acceder al cargo.
 - g. Recibir un curso preparatorio impartido por el Instituto.

Artículo 11.- Actualización de Información oficiosa.⁸³

Los Entes Obligados podrán actualizar la información señalada en el Art. 10 de la ley, al menos una vez cada tres meses, salvo que otras disposiciones legales establezcan otro plazo y siempre que éste sea menor al señalado.

Lo anterior será aplicable siempre que sea acorde a los plazos y lineamientos establecidos por el Instituto.

Los titulares de las Unidades Administrativas del Ente Obligado serán los responsables de proporcionar a las Unidades de Acceso a la Información Pública las modificaciones que correspondan.

Este artículo deja a paso a la ocultación de información, ya que, los “entes obligados” a dar información oficiosa (que es aquella información que se publica sin pedirla) no tienen un plazo obligado para su publicación.

Además, el artículo establece que los entes “podrán actualizar la información una vez cada tres meses”. El verbo debió ser “deberán” en vez de “podrán”.

Artículo 29.- Causales de reserva.

Sin perjuicio de lo establecido en la Ley, son causales de reserva las siguientes:

1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido Cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:

a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un delito o actos ilícitos, o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y

⁸³ Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia, *Guía de Organización de Archivos*, <http://www.ute.gob.sv/index.php/institucion/marco-institucional/areas-de-trabajo.html>

judiciales, esto es, entre otros, aquéllos destinados a respaldar la posición del Ente Obligado ante una controversia de carácter jurídico.

b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas. Se entiende por antecedentes todos aquéllos que informan la adopción de una resolución, medida o política y por deliberaciones, las consideraciones formuladas para la adopción de las mismas que consten, entre otros, en discusiones, informes, minutas u oficios.

2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la Seguridad Nacional y/o la Seguridad Política.

3. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país.

En la calificación de estas causales, el Ente Obligado podrá hacer las consultas necesarias a los demás Entes Obligados para determinar su ocurrencia, para el caso de toda aquella documentación o información que se encuentre compartida con otros Entes Obligados.

El reglamento en este artículo tiene una convergencia con la ley, ya que otorga nuevas razones a los funcionarios para denegar información pública, razones ajenas a las que establece la ley, quizá la que más sorprenda es una categoría para la prohibición en donde parecen caber un sinnúmero de probabilidades y en determinada circunstancia, información que no se quiera dar a conocer por parte de la Administración Pública cabría en esta prohibición.

Por otra parte, si la Ley ya estipula que no será pública aquella información que por su carácter afecte la seguridad nacional o que por su sensibilidad deba

ser catalogada como reservada, en este artículo, se crea una nueva figura llamada “Seguridad Política”.

Según el reglamento, la seguridad política es “toda acción o actividad, directa o indirecta, que realizan los funcionarios de alto nivel, tendientes a defender el orden público, la organización política del gobierno y sus instituciones, así como toda actividad que tenga por objetivo gobernar y dirigir al Estado⁸⁴, o al buen desarrollo de la política gubernamental, incluyendo las actividades destinadas a proteger de las amenazas contra la legitimidad, reconocimiento y la autoridad del gobierno que desencadenen circunstancias de inestabilidad política, corrupción e ingobernabilidad política, entre otras”.⁸⁵

La preocupación más inmediata es que toda información que pueda caber dentro de esos conceptos será considerada, también, reservada, prohibida para el público.

Artículo 73.- Elección de comisionados.

El Presidente de la República contará con treinta días previos al inicio de funciones de los comisionados, para hacer la elección de los miembros propietarios y suplentes. En caso que a criterio del Presidente de la República ninguno de los candidatos de las ternas propuestas, ya sea propietarios o suplentes, es apto para ocupar el cargo de comisionado, se volverá a realizar la elección de la terna correspondiente en base a lo estipulado en los artículos

⁸⁴ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), *Observaciones a la Ley de Acceso a la Información Pública*

http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/observaciones_a_la_ley_de_acceso_a_la_informacion_publica_posicion_institucional_n_38_enero_2011.pdf

⁸⁵ Daniel Valencia Cervantes, *A un año de vigencia, la Ley de Acceso a la Información cojea del Ejecutivo*, El Faro. <https://elfaro.net/es/201205/noticias/8516/A-un-a%C3%B1o-de-vigencia-la-Ley-de-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n-cojea-del-Ejecutivo.html>.

anteriores y en la Ley. En este caso, únicamente se realizará el proceso de elección para las ternas presentadas al Presidente que no cumplan con los requisitos estipulados.

Tal y como lo dispone el Art. 53 de la Ley, si por cualquier motivo se atrasare la elección de los Comisionados, continuarán en el cargo los titulares del periodo anterior, hasta que se elijan a los nuevos Comisionados.

La crítica que se le hace al artículo 73 del reglamento, es que pudiera generar arbitrariedad, pues el presidente podrá determinar a su libre elección y criterios a los comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública; es decir que podrá decidir absolutamente y sin ningún tipo de restricción sobre las ternas de comisionados, que dirigirán el Instituto de Información Pública, además este artículo contradice las disposiciones de la LAIP.

Artículo 75.- Instructivos de las Entidades Convocantes.

Cada Entidad Convocante elaborará un instructivo interno donde establecerá los mecanismos por medio de los cuales dará cumplimiento a lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Dicho instructivo será elaborado en coordinación con la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría para Asuntos Estratégicos y en ningún caso podrá enervar derechos fundamentales previstos a favor de las personas por la Ley y el presente Reglamento.

El Art. 75 dice que cada Entidad Convocante elaborará un instructivo interno, donde establecerá los mecanismos para dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública. En este artículo pudiera existir una vulneración al Art. 86 inciso 1 de la Constitución, en cuanto al principio de indelegabilidad de funciones, ya que el reglamento delega a los jefes de las entidades convocantes la potestad de elaborar instructivos para delimitar el

procedimiento que seguirá cada entidad convocante, para nombrar una comisión encargada de planificar, organizar y ejecutar la asamblea para la elección de las ternas para el cargo de comisionado, lo cual es inconstitucional.⁸⁶

2.1.2.3 Ley de Ética Gubernamental

La Ética pública ha recobrado la importancia que merece, ya que apoya el mejor desempeño de la gestión institucional, ello porque se propone estudiar el comportamiento de los funcionarios en orden a la finalidad del servicio público que le es inherente.

En cuanto tal, ha sido incorporada en la normativa internacional, con el propósito de que a nivel de los países se regule o se controle mediante diversos modelos, la conducta de los funcionarios públicos.

En ese sentido La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción; de las cuales El Salvador es parte, constituyen los instrumentos internacionales más relevantes en el combate a la corrupción.

Desde la perspectiva internacional, ambas convenciones introducen la Ética Pública como una política de prevención de la corrupción.

Así, el artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción bajo el acápite de medidas preventivas establece que los Estados partes conforme a sus propios sistemas institucionales deben crear, mantener y fortalecer:

- a) Normas de Conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.
- b) Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas.

⁸⁶ FUSADES, *Observaciones a la Ley de Acceso a la Información Pública*, 27.

c) Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

Además, el artículo 3.9 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, establece la obligación para los Estados partes, de crear órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas⁸⁷.

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, establece que cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda encargados de prevenir la corrupción que promueva medidas tales como: la integridad la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

En El Salvador, la promulgación de una Ley de Ética Gubernamental y la creación de un Tribunal que promueva el desempeño ético en las funciones públicas, obedece precisamente a los compromisos internacionales exigidos en las dos convenciones más importantes previamente señaladas; así como, en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, tal cual se señala en los considerandos de la Ley de Ética Gubernamental.

A nivel nacional, el Tribunal de Ética Gubernamental constituye el órgano de control superior con competencia para prevenir y detectar las prácticas corruptas en el sector público, es una institución colegiada, con autonomía en lo técnico, administrativo y presupuestario, que persigue la promoción del desempeño ético en la función pública, la difusión del respeto y observancia de las normas éticas, los principios, derechos, deberes y prohibiciones éticas;

⁸⁷ Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana Contra la Corrupción*, <http://www.oas.org/es>.

y la cultura ética en la población en general; además, la prevención y detección de las prácticas corruptas y la sanción de las inobservancias a los deberes y prohibiciones enunciados en su ley de creación.

El Tribunal como ente rector de la ética pública, es el encargado de velar por el cumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental, y dentro de sus funciones y atribuciones también le corresponde capacitar a las Comisiones de Ética y demás servidores públicos sujetos a la aplicación de la Ley, sobre la ética pública en la función pública; conforme a lo regulado en el Art. 1 y 10 de su Ley.⁸⁸

La Ley de Ética Gubernamental ha sido dictada en consonancia con el art. 1 de la Constitución, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; las últimas, normativas vigentes y obligatorias como lo dispone el art. 144 de la Constitución.⁸⁹

El objeto de la Ley de Ética Gubernamental vigente hasta el 31 de diciembre del año 2011, era normar y promover el desempeño ético en la función pública; salvaguardar el patrimonio del Estado, prevenir, detectar y sancionar la corrupción de los servidores públicos, que utilicen los cargos o empleos para enriquecerse ilícitamente.

La primera Ley de Ética Gubernamental fue reformada en varias ocasiones, mediante decretos legislativos de los años, 2006, 2007, 2008 iniciativas promovidas por el Tribunal en razón de que la primera LEG contenía

⁸⁸ Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, *El Salvador quinta roda del MESICIC, informe de El Salvador disposiciones de la convención seleccionadas para la quinta ronda y seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la segunda ronda* (San Salvador, 15 de junio de 2016), 8.

⁸⁹ Tribunal de Ética Gubernamental, Criterios de Interpretación Jurídica del Tribunal de Ética Gubernamental, <https://www.teg.gob.sv/>, 14.

deficiencias técnicas que impedían el cumplimiento efectivo de las funciones institucionales.

La actual Ley de Ética Gubernamental, entró en vigencia el 1 de enero de 2012; misma que contiene sustanciales modificaciones con relación a su homónima derogada, entre las que destacan: Proclamar al Tribunal de Ética Gubernamental como el ente rector de la Ética pública, ampliar la competencia subjetiva del Tribunal hacia otros destinatarios; la descripción y mayor concreción de los deberes y/o prohibiciones éticas; la iniciación oficiosa del procedimiento administrativo sancionador y modificación del régimen de sanciones.

Conforme a la Ley de Ética Gubernamental, las funciones y atribuciones del Tribunal se dibujan en dos sentidos:

- a) La función meramente preventiva: Que consiste en promover y difundir entre todos los servidores públicos y personas sujetas a la aplicación de la Ley, el respeto y observancia de las normas éticas; los principios, derechos, deberes y prohibiciones éticas contenidas en la LEG; y la cultura ética en la población en general.⁹⁰
- b) La función punitiva o sancionatoria: Conforme a la cual el TEG es el órgano competente para tramitar el procedimiento administrativo sancionador por denuncia o de oficio, e imponer las sanciones a las personas sujetas a la aplicación de la LEG, que infrinjan los deberes o prohibiciones éticas.

Además, de acuerdo a lo establecido en el Art. 19 de la Ley de Ética Gubernamental el Tribunal está en la obligación de promover y difundir entre los servidores públicos y personas sujetas a su aplicación, el respeto y

⁹⁰ Ley de Ética Gubernamental de El Salvador (El Salvador, Decreto Legislativo número 873, octubre 2011), Artículos 1 y 2.

observancia de las normas éticas; los principios, derechos, deberes y prohibiciones éticas contenidas en dicha ley; y la cultura ética en la población en general; capacitar a los miembros de las Comisiones de Ética y demás sujetos obligados sobre la ética en la función pública, para prevenir actos de corrupción.

De esa manera, las Comisiones y Comisionados de Ética Gubernamental en cumplimiento del Art. 18 inc. 1° de la Ley de Ética Gubernamental y 24 y 27 de su Reglamento⁹¹, forman parte del Tribunal, es decir, se constituyen como un brazo fuerte pues colaboran en la función de difusión y capacitación de los servidores públicos de cada institución sobre la ética en la función pública y su normativa aplicable con la finalidad de prevenir actos de corrupción.

Así, El Tribunal tiene la obligación de realizar cursos de inducción u otras actividades idóneas para promover la ética pública a las máximas autoridades de las instituciones, a los funcionarios de elección popular o de segundo grado de la administración pública; tales cursos son impartidos antes de la toma de posesión del cargo o dentro de los tres primeros meses del inicio de sus funciones.

También, El Tribunal, la Comisión o Comisionado de Ética, deben difundir ampliamente entre todos los servidores públicos y el resto de personas sujetas a la Ley en los diversos sectores de la sociedad, inclusive el sector educativo, el respeto y observancia de las normas éticas; los principios, deberes y prohibiciones éticas contenidas en la Ley; y promover la cultura ética en la función pública (Arts. 56 de la Ley de Ética Gubernamental y 48 de su Reglamento) Tal actividad se materializa en cumplimiento al Art. 58 de la Ley de Ética Gubernamental, que establece que todas las instituciones públicas

⁹¹ Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental de El Salvador 2013). Artículos 24 y 27.

del Estado, se aseguraran que sus servidores públicos sin excepción dediquen una jornada laboral por año a leer, explicar y discutir los contenidos de dicha ley.

La relevancia de la capacitación en materia de ética pública es de suma importancia dentro del Tribunal de Ética Gubernamental.

Para ello se creó la Unidad de Divulgación y Capacitación, asignándole personal y presupuesto propio para la capacitación integral en materia de ética pública de los sujetos de aplicación de la Ley y de la población en general, así como para la divulgación de la Ley y su reglamento.

En ese sentido, dicha Unidad es la encargada de coordinar y gestionar planes de capacitación inicial, continua y especializada en ética pública y áreas afines.⁹²

De lo anterior se observa, que tanto la LAIP y la Ley de Ética Gubernamental, son esfuerzos del gobierno, para crear herramientas conjuntas para el combate y prevención de la corrupción.

En ese sentido ambas leyes tienen, en su considerando romano II, que recogen de igual manera a la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.⁹³

En un esfuerzo para dar un fiel cumplimiento a lo dispuesto en el primero del Art. 1 Cn. El cual se puede citar de la siguiente forma: que tiene como origen y fin de la actividad estatal a la persona humana, organizando la actividad estatal para la consecución de la justicia, seguridad jurídica y el bien común.

⁹² Mecanismo de Seguimiento de la Implementación ..., 10.

⁹³ Francisco Ernesto Borja Montecino y otros, "La Ley de Acceso a la Información Pública como Instrumento Generador de Transparencia para el Combate y Prevención de la Corrupción" (Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2015), 74.

2.2 Marco jurídico internacional del derecho al acceso a la información pública

2.2.1 La Declaración Universal de Derechos Humanos De 1948

La Declaración Universal de los Derechos Humanos(DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París; en esta se recogen en sus 30 artículos los derechos humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco (26 de junio de 1945).

La unión de esta declaración y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y sus protocolos comprende lo que se ha denominado la Carta Internacional de Derechos Humanos. Mientras que la Declaración constituye, generalmente, un documento orientativo, los Pactos son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos.

Las Naciones Unidas, aprovechando que el racionalismo jurídico va evolucionando a posiciones iusnaturalistas, formula esta Declaración Universal en cuyo Preámbulo ya se advierte: la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e ineludibles de todos los miembros de la familia humana.

En definitiva, se concibe, por tanto, que para asegurar una convivencia social justa en y entre las naciones, se tiene que contar con una referencia internacional de valores humanos cuya eficacia jurídica se deriva de su intrínseca vinculación con la dignidad personal del hombre.

Toda Constitución posterior a La Declaración de Naciones Unidas recogerá en sus textos la aceptación que ésta propone.

El artículo 19 de la Declaración reza:

Art. 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión. Como se ve este artículo 19 recoge la libertad de opinión y expresión.

Lo importante de esta Declaración de 1948 son las innovaciones que aporta a la regulación jurídica del derecho a la información y que servirán posteriormente para una primera aproximación al análisis de la estructura del derecho a la información.⁹⁴

Además, promueve, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y con ello sean asegurados, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos.

Este artículo de igual forma, se orienta a la defensa de la libertad de prensa y también a la libertad de expresión como individuos.

Sin embargo, este derecho está sujeto a una serie de limitaciones, expresadas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 (libertad de expresión) 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: Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; y La

⁹⁴ Organización de Las Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos* (Paris, Francia, Resolución, 1948). Artículo 19

protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

A nivel internacional existen mecanismos de denuncia de las violaciones de este artículo, pero en muchos lugares del mundo sigue violándose este derecho.⁹⁵

2.2.2 La Convención Americana Sobre Derechos Humanos

Por el artículo 13 se reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y expresión el que implica tanto la libertad en la búsqueda, recepción como en la difusión de información e ideas sin estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades posteriores de acuerdo con lo que se establezca en las leyes en forma expresa en mérito a la necesidad de resguardar el respeto a los derechos o reputación de otras personas o proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión " comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole..." Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a " recibir " informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la

⁹⁵ Fundació Solidaritat UB, Universitat de Barcelona, *Los Derechos Humanos en la Declaración Universal de Derechos Humanos*. <http://www.solidaritat.ub.edu>

libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas " por cualquier... procedimiento ", está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. De allí la importancia del régimen legal aplicable a la prensa y al status de quienes se dediquen profesionalmente a ella.

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

Las dos dimensiones mencionadas de la libertad de expresión deben ser garantizadas simultáneamente. No sería lícito invocar el derecho de la

sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor.⁹⁶ Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista.

El artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención.

Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto.

Es importante destacar que la Corte Interamericana se convirtió en el primer Tribunal internacional en afirmar que el acceso a la información constituye un derecho fundamental, el cual se desarrolló en el caso *Claude Reyes*.

Pero la Corte Interamericana no sólo interpretó que el acceso a la información es un derecho garantizado por la Convención Americana.

Además, el Tribunal entregó algunas pautas sobre este derecho que habían sido formuladas anteriormente por la Comisión IDH y por organizaciones no gubernamentales. Por ejemplo, el tribunal dispuso que la información “debía ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención

⁹⁶ *Ibidem*.

o una afectación personal”. También estableció “el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”.⁹⁷

Asimismo, el Tribunal reconoció que este derecho puede admitir restricciones, pero que éstas: debían estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse “por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. Sobre este último aspecto, la Corte Interamericana aclaró que: la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana.

Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

En cuanto a ese punto, el Tribunal explicó que “las restricciones que se impongan debían ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo” y que la carga de la prueba de las posibles restricciones a este derecho se encontraba en manos del Estado. En otras palabras, toda limitación que impida a los ciudadanos ejercer su derecho de acceso a la información debía sujetarse a un control en el marco del test de proporcionalidad.

Posteriormente, en el Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia), la Corte Interamericana retomó el tema del derecho de acceso a la información, pero esta vez en un contexto muy distinto al del Caso Claude Reyes. En

⁹⁷ Christian Steiner, y Patricia Uribe, *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada* (Distrito Federal, México, Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de Nación, 2014)415.

Gomes Lund, una decisión referida a la detención arbitraria, tortura y desaparición forzada de decenas personas como resultado de operaciones del ejército brasileño durante la dictadura militar, la CIDH presentó, entre otros, un alegato en cuanto a la afectación del derecho de acceso a la información que habían sufrido los familiares de las víctimas.⁹⁸

En esta sentencia el Tribunal reiteró por completo su jurisprudencia en el Caso Claude Reyes. Pero en Gomes Lund la Corte Interamericana fue más allá y estableció que en casos de violaciones a los derechos humanos, las autoridades estatales no podían alegar mecanismos como el secreto de Estado, la confidencialidad de la información o razones de interés público o de seguridad nacional, para no aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas a cargo de la investigación de tales hechos.

En tal sentido, el Tribunal sostuvo que cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y negar su entrega, o la de determinar si la documentación existe, jamás puede depender exclusivamente del órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito.

Finalmente, la Corte Interamericana concluyó que el Estado no podía ampararse en la falta de prueba de la existencia de documentos solicitados por las víctimas o sus familiares, sino que, por el contrario, debía fundamentar la negativa a proveerlos, demostrando que había adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existía. En palabras del Tribunal: El Estado no puede ampararse en la falta de prueba de la existencia de los documentos solicitados.

⁹⁸ Christian Steiner y otra, *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada*, 657, 679.

Por el contrario, debe fundamentar la negativa a proveerlos, demostrando que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existía.

Resulta esencial que, para garantizar el derecho a la información, los poderes públicos actúen de buena fe y realicen diligentemente las acciones necesarias para asegurar la efectividad de ese derecho, especialmente cuando se trata de conocer la verdad de lo ocurrido en casos de violaciones graves de derechos humanos como las desapariciones forzadas y la ejecución extrajudicial del presente caso.⁹⁹

2.2.3 La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos

Fué adoptada por aclamación en una Asamblea General extraordinaria de la OEA celebrada en Lima el 11 de septiembre de 2001. Los atentados de la misma fecha contra Estados Unidos afectaron a la aprobación de la Carta.

El Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell, solicitó que se invirtiese el orden previsto para la Asamblea para poder volar de inmediato de regreso a su país. Así, se votó primero la aprobación y después los cancilleres pronunciaron sus discursos, empezando por el propio Powell.

Fue un mandato de la III Cumbre de las Américas, que se realizó en abril de 2001 en Quebec, Canadá. Allí, los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio encargaron a los ministros de relaciones exteriores a preparar una carta que reforzase "los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa".

⁹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva, *Corte El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* arts. 27.2, 25.1 y 7.6 (Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 1987) 5.

Es reconocida como uno de los instrumentos interamericanos más completos, promulgado para la promoción y fortalecimiento de los principios, prácticas y cultura democrática entre los Estados de las Américas.

Su antecedente principal es la Resolución 1080, aprobada en 1991, que por primera vez habilitó a la OEA, en caso de ruptura del orden constitucional, o golpe de Estado, a tomar las sanciones y las medidas que considerase adecuadas.

Esta capacidad de sancionar a los Estados Miembros que sufran rupturas institucionales, repetida y ampliada en la Carta Democrática Interamericana, es inédita en el mundo: aún hoy, sólo en las Américas (la OEA y las organizaciones subregionales que adoptaron la también llamada "cláusula democrática") la contemplan en su acervo jurídico.

La Carta fue fuertemente impulsada por Perú en la OEA desde el gobierno de transición del año 2000, a sugerencia del entonces Primer Ministro Javier Pérez de Cuéllar y luego por el Presidente Alejandro Toledo, su Canciller Diego García-Sayán y el Representante Permanente ante la OEA, el ex Canciller Manuel Rodríguez Cuadros.

La Carta está dividida en seis capítulos: I) La democracia y el Sistema Interamericano, II) la democracia y los Derechos Humanos, III) Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza, IV) Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática, V) La democracia y las misiones de observación electoral, VI) Promoción de la cultura democrática.

Hasta 2016, el Capítulo IV de la Carta Democrática fue invocado diez veces. En siete ocasiones se aplicó de manera preventiva para evitar el escalamiento de crisis político-institucionales, que podrían haber puesto en riesgo el proceso democrático o el legítimo ejercicio del poder y derivar en rupturas del orden democrático. En otros dos casos la Carta se aplicó en momentos considerados

como rupturas del orden democrático. Y recientemente y por primera vez, se aplicó en función del artículo 20.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Organización de los Estados Americanos, La Carta Democrática Interamericana
https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-014/16

CAPITULO III

EL GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO GENERADOR DE TRANSPARENCIA: EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS DESDE LA FUNCIÓN ESTATAL

En el presente capítulo se expondrá lo relacionado a Gobierno Electrónico el cual se refiere al uso de tecnologías de información por parte de las agencias gubernamentales que tienen la habilidad de transformar las relaciones entre los ciudadanos, los negocios y otros brazos del gobierno, iniciando el capítulo con sus antecedentes y evolución del mismo.

Seguidamente en el desarrollo del capítulo se establecerán sus características y principios reguladores, sus usos y beneficios, y finalmente se muestra la adopción del Gobierno Electrónico por parte de El Salvador.

3.1 Antecedentes y Evolución del Gobierno Electrónico

En el marco de la configuración de un gobierno constituido por el ciudadano y con el ciudadano, uno de los aspectos obligatorios que se debe tratar es el referido a la reforma, transformación o modernización.

La implementación de un e-Gobierno es importante en varios aspectos. En primer lugar, es una herramienta que permite fortalecer los procesos democráticos. Ya que principalmente aumenta la transparencia, punto fundamental dentro de las exigencias que tienen las sociedades actuales.

Los precedentes del gobierno abierto son cuatro: el acceso de los ciudadanos a la información pública, la incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC, en adelante), la reutilización de la información pública y, por último, la colaboración con la sociedad. En cuanto al acceso de los ciudadanos a la información pública, esta cuestión tiene su origen en el surgimiento de una serie de movimientos ciudadanos.

Estos exigían mejor acceso a la información generada o en poder de los poderes públicos. Suecia fue el primer país en instaurar en su legislación la libertad de prensa y el derecho de acceso a los archivos, en 1766.¹⁰¹

Dos siglos después, la seguirían numerosos países adoptando leyes sobre la apertura de la información pública.

Otro hito ocurrió en 1956, cuando se produjo, en Estados Unidos, un compromiso de los principales partidos políticos para que se llevara a cabo un acceso abierto a la información pública, que finalmente derivaría en su Ley de Acceso a la Información de 1966 (Freedom of Information Act-Foia).¹⁰²

A finales de los años setenta, en el Reino Unido comenzaron a aparecer diversas iniciativas para “abrir las ventanas” del sector público con el fin de reducir la opacidad burocrática.

Estos primeros avances suponen el punto de partida para que, con el paso de los años, numerosos países de todo el mundo comiencen a adoptar leyes de apertura de la información pública, mejorando así la transparencia de los Gobiernos.

Las TIC comenzaron a expandirse con gran velocidad en el siglo XX, llamado de la revolución digital, transformando los hábitos de las sociedades avanzadas gracias, sobre todo, al avance y crecimiento de la red Internet en todo el mundo. Con ello, también las Administraciones Públicas han tenido que adaptarse a estos cambios, y han apostado por la aplicación de las TIC para la realización de trámites y servicios por parte de los ciudadanos y trabajadores públicos, es decir, se han aventurado a incorporar la denominada

¹⁰¹ Joaquín Sánchez Trigueros, *Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública (Instituto Universitario Ortega y Gasset-Marañón, Vol. XIII, N° 23, Madrid España, 2015) 67-84.*

¹⁰² *Ibidem.* 71.

administración electrónica, lo que ha supuesto una modernización de las Administraciones Públicas hasta nuestro días.¹⁰³

En la mayoría de los países latinoamericanos se ha concebido el proceso de modernización, o cualquiera de sus sinónimos, como un mero cambio de normas y reducción del gasto público. Al menos en principio, en ningún momento se diseñaron, por ejemplo, mecanismos para fomentar la participación ciudadana en las decisiones de políticas públicas. El Estado debía ser eficiente para trabajar por el ciudadano, pero al margen de lo que éste opinara, quisiera o necesitara.¹⁰⁴

La promoción de proyectos de e-Gobierno existe desde principios de siglo en América Latina. El compromiso de transparencia en todos los niveles de gobierno por medio de información al ciudadano fue parte de algunos de los compromisos asumidos en el año 2000 por distintos representantes de la región. Ese fue el punto de partida para comenzar el trabajo en la región de Gobierno Electrónico, que inicialmente formaba parte de la Agenda de Conectividad para las Américas, promulgada en la Cumbre de las Américas del 2001.

El objetivo de la inclusión del concepto fue que los diferentes Gobiernos abran sus datos para motivar al resto de los sectores de la sociedad a conectarse y ofrecer información para desarrollar distintas iniciativas que mejoren la calidad de vida de los habitantes. Además, la proclama buscaba aumentar el uso de las TIC para la modernización del Estado, invitando a los países a mejorar su transparencia, gestión y acceso a la información.¹⁰⁵

¹⁰³ *Ibíd.* 72

¹⁰⁴ Gladys S. Rodríguez, *Gobierno Electrónico: Hacia la Modernización y Transparencia de la gestión Pública*.4.

¹⁰⁵ 5G Américas, *Serie de Estudios TIC para el Desarrollo: e-Gobierno en América Latina* (2017)14 http://www.5gamericas.org/files/1014/8916/8077/e-Gobierno_en_Amrica_Latina_-_2017-_ESP.pdf

Durante la primera década de este siglo varios países avanzaron en implementaciones asociadas a Gobierno Electrónico con la incorporación de distintas iniciativas tendientes a mejorar diferentes áreas del Estado.

La implementación de trámites online, así como la posibilidad de pedir turnos para dependencias de distintos estamentos fueron los primeros pasos en ese sentido.

Para septiembre de 2010, Uruguay se transformó en el primer país de América Latina en abrir sus datos por medio de un portal. Allí, además de reflejar los datos del país, se incentiva a la generación de aplicaciones que agreguen valor a los ciudadanos. La iniciativa se replicó en Chile durante 2011, también por medio de una página web que reflejaba las acciones que llevaba adelante.

Es importante destacar que se trata de dos mercados avanzados en la adopción de TIC. En particular, son países donde existen altos índices de conectividad en relación al resto de la región.

La conectividad juega aquí un papel preponderante, de allí que es muy importante que el resto de los mercados considere diferentes iniciativas tendientes a promover el acceso a banda ancha.

En este último punto, cobran importancia dos iniciativas en particular: la disponibilidad de espectro radioeléctrico destinado a los servicios de banda ancha móvil; y la reducción de trabas al despliegue de redes. Ambas iniciativas son determinantes para mejorar la conectividad de los diferentes mercados.¹⁰⁶

Desde ese momento, distintos países de la región llevaron adelante iniciativas relacionadas con el e-Gobierno. De acuerdo con Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), en América Latina y el Caribe existían alrededor de 15 países que pertenecían a la organización. De ellos, 14 habían presentado alguna

¹⁰⁶ Ibídem 15.

forma de proyecto para llevar adelante este tipo de iniciativas. Aunque estos planes tienen distintos puntos de avance, que van desde mercados donde los Gobiernos tienen activas y funcionando esos proyectos hasta otros donde estas iniciativas recién empiezan a ser declaraciones de intención.

Las iniciativas de e-Gobierno no sólo se centran en los distintos planes nacionales que se llevan adelante, incluyen también a provincias y municipios, y otros entes autárquicos que pueden sumarse.

Sin embargo, pueden incluso alcanzar otros estamentos como empresas de servicios que pertenecen al Estado, hasta aquellas semi públicas, que poseen participación accionaria del mismo, pasando por entes que pueden ser autónomos como los de salud o universidades.

Como se puede apreciar, una estrategia de e-Gobierno no sólo debe considerar la voluntad de las autoridades y el despliegue de una plataforma para acercar los datos a la población, sino también debe proveer de conectividad para facilitar el acceso a esa información. De otra manera, se reducirían las oportunidades para algunos sectores.¹⁰⁷

3.2 Concepto de gobierno electrónico y TIC

Se habla de gobierno electrónico como el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) para proveer servicios gubernamentales independientes del tiempo distancia y complejidad organizacional.

Las TIC son los recursos, herramientas y programas que sirven para procesar, administrar y compartir la información mediante diversos soportes tecnológicos.

La estrecha relación entre el origen del gobierno electrónico y el valor agregado que se genera de la integración entre las tecnologías de información

¹⁰⁷ Ibídem 18

en la prestación de servicios públicos conjuntamente con la asignación óptima de los recursos es un factor fundamental para lograr una administración ágil, flexible, eficiente y, sobre todo transparente todo lo cual implica un trabajo estrecho y coordinado entre las áreas de negocio y las áreas técnicas.¹⁰⁸

El concepto de Gobierno Electrónico o “e-Gobierno” es un nuevo paradigma en lo que respecta a la relación entre los gobernantes, los estamentos administrativos y los ciudadanos.

Su foco está puesto en que sea transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos para aumentar el valor que puede generar el Estado por fuera de sus dependencias tradicionales.

El gobierno electrónico puede definirse como el conjunto de procesos y sistemas soporte de los mismos, que permiten el acceso telemático interno (gestores) y externo (usuarios) a los servicios ofrecidos por una administración, tanto para la consulta de información como para la teletramitación.

De igual forma Ganga y Águila comentan que gobierno electrónico se entiende como una nueva forma de gobierno y gestión, que no puede desarrollarse sin TIC.¹⁰⁹

Esta nueva forma de gobierno y gestión posibilita un funcionamiento mucho más eficiente del sector público, una mayor transparencia y mejores servicios a los ciudadanos; estas definiciones reflejan la utilidad que puede tener la utilización del e-gobierno en el proceso de la administración pública. Si bien

¹⁰⁸ Alejandra Naser Gastón Concha, *El gobierno electrónico en la gestión pública*, (Instituto latinoamericano y del caribe de planificación económica y social (ILPES), N° 73 Santiago de Chile, abril 2011)11.

¹⁰⁹ Sandra Cristina Riascos, Graciela Martínez Giordano, Omar Javier Solano, “El gobierno electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública en Suramérica. Casos Colombia y Uruguay”, *Revista Libre Empresa*, Vol. 5 No. 1, enero - junio (2008)145.

los conceptos suelen ser variables, su esencia puede resumir en “una nueva filosofía de gobierno, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y sociedad civil.”¹¹⁰

El gobierno electrónico es la transformación de todo el gobierno como cambio en la gestión gubernamental, que funciona con la utilización intensiva de las tecnologías de información y comunicación con modalidades de gestión planificación y administración como nueva forma de gobierno.

Bajo este punto de vista el gobierno electrónico basa y fundamenta su aplicación en la administración pública teniendo como objetivo contribuir al uso de las tecnologías de la información y comunicación para mejorar los servicios de información ofrecida a los ciudadanos y organizaciones mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación ciudadana

En otras palabras, busca optimizar el uso de los recursos para el logro de los objetivos gubernamentales, su implementación implica el paso por una serie de Estados no necesariamente consecutivos y utiliza intensamente las TICs, sin embargo es importante tener presente que el gobierno electrónico es en definitiva un medio no un fin en sí mismo.¹¹¹

En particular, una herramienta como Internet facilita el acceso desde lugares remotos y permite a los gobiernos acercarse a sus ciudadanos brindando información mediante distintas aplicaciones. Asimismo, por sus características, brinda la posibilidad de poner a disposición de esa información a una gran parte de la población de manera rápida y con simultaneidad.

¹¹⁰ Oscar Oszlak, Colección de Documentos de Trabajo Sobre E-Gobierno 5, *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*, (Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC septiembre de 2013)4. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>

¹¹¹ Naser y Concha, *El gobierno electrónico en la gestión pública*,5.

Este concepto surge por la creencia que el acceso a la información de gobierno por parte de los ciudadanos es un derecho esencial que fortalece el ejercicio democrático algunos esfuerzos en este sentido empezaron en los años 90 en Estados Unidos con la introducción de las primeras iniciativas de gobierno electrónico

En diciembre de 2007 un grupo de investigadores en Sebastopol California desarrollaron los ocho principios para los datos de gobierno abierto. La reunión fue diseñada para un mejor entendimiento de estos conceptos y para definir porque el gobierno abierto es esencial para la democracia.

Uno de los conceptos claves para la elaboración de estos principios fue establecer que la información llega a ser más valorizada si esta es compartida ello no sólo beneficia al usuario final que es la sociedad civil sino que también hace más eficiente el uso de los recursos públicos.¹¹²

Los ocho principios establecidos para que los datos de gobierno pueden ser considerados abiertos son los siguientes:

1. Los datos deben estar completos, los datos públicos no deben estar sujetos a privacidad y otras limitaciones, además deben estar electrónicamente almacenados.
2. Todos los datos deben ser primarios: Disponibilidad de la Fuente primaria sin procesamientos y sin formas agregadas.
3. Los datos deben ser oportunos, ello para preservar su valor.
4. Los datos deben ser accesibles, la disponibilidad debe ser lo más amplia posible para los usuarios y para propósitos diversos.
5. Los datos deben poder ser procesados: Deben estar razonablemente estructurados para permitir su automatización por diversas herramientas.

¹¹² *Ibidem* 13.

6. Acceso indiscriminado, disponibilidad para cualquier usuario, sin necesidad de su registro
7. El formato de los datos debe ser no-propietario, deben estar disponibles en un formato donde nadie debe tener la exclusividad de su control.
8. Los datos deben estar libres de licencias, no deben estar sujetos a copyright patentes o regulaciones secretas. Una razonable privacidad seguridad y restricciones pueden ser aplicadas por el gobierno u otros estamentos.¹¹³

3.3 Características y principios reguladores del gobierno electrónico

3.3.1 Uso de las tecnologías de información y comunicaciones (TICS)

El Gobierno Electrónico es la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al funcionamiento del sector público, con el objetivo de brindar mejores servicios al ciudadano e incrementar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana, dicha función encaminada a favorecer el acceso a la información pública de los ciudadanos; es así que al crear el gobierno electrónico.

Este se crea bajo ciertas características y principios, los cuales se desarrollan a continuación.¹¹⁴

A) Uso de las tecnologías de información y comunicaciones. El conjunto de recursos, procedimientos y técnicas usadas en el procesamiento, almacenamiento y transmisión de información.

B) La prestación de servicios por parte del Estado en forma ágil y eficiente. Nace la idea de una institución con un nivel técnico jurídico de calidad, que

¹¹³ Naser y Concha, *El gobierno electrónico en la gestión pública*, 14.

¹¹⁴ J Criado, M Ramilo, y Salvador, M, "*La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico*", Una Propuesta Integradora. (XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "Gobierno Electrónico", Caracas, Venezuela, 2002)3.

brindara un servicio ágil y eficiente al país, en el sentido de dar a conocer a la población en general el que hacer de las instituciones públicas del estado.¹¹⁵

C) La participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones (gestión pública), Este debe hacerse dentro de un marco de transparencia que favorezca el ejercicio de la democracia deliberativa, pudiendo así los ciudadanos dar su opinión en asuntos de trascendencia nacional en los que puedan verse afectados.

D) Soporte jurídico de apoyo, Brindar servicios de consultoría y asesoramiento jurídicos (mediante opiniones verbales y escritas) a los ciudadanos.

Por otro lado El Centro Latinoamericano de Atención para el Desarrollo (CELAD) Resalta las característica que debe poseer un gobierno Electrónico comprometido en buscar las soluciones a su pueblo de una manera eficiente de la más alta calidad en cuantos a servicio se refiera , este cita lo siguiente el uso de las TIC con la finalidad de poder mejorar las actividades y prestaciones de organizaciones del sector público entre dominios centrales: los procesos gubernamentales, la interacción con la ciudadanía y los vínculos con organizaciones.¹¹⁶

3.3.2 Principios del gobierno electrónico

En cuanto a sus principios, el gobierno electrónico en la mayoría de países se basa en los mismos principios, siguiendo a la mayoría de los estudiosos en esta área,¹¹⁷ podemos mencionar los siguientes:

a) Transformador o renovación:

¹¹⁵ Amalia Guillen, *"Incidencia de la participación ciudadana en las políticas públicas: caso área metropolitana de Monterrey"* <http://eprints.uanl.mx/1961/1/1080052331.pdf>

¹¹⁶ *Ibidem*

¹¹⁷ Ángel Páez, Andrés Cañizales, Rodrigo de la Barra y otros, *"El Gobierno Electrónico en Venezuela"*, Balance y perspectivas, 2010. (Documento en Línea) Disponible: <http://saber.ula.ve/bitstream/123456789/32206/1/elgobiernoelectronicoenvenezuela.pdf>

Hace referencia a una nueva forma de actuación y relación con el ciudadano mediante la introducción de las Tics.

b) Fácil de usar:

Persigue que los servicios provistos mediante Tics por parte del Estado sean simples y sencillas, evitando confusiones y trámites complejos.

c) Conveniente:

Implica que el beneficio que signifique para los ciudadanos el demandar un servicio a través de las Tics, sea superior al que recibe de obtenerlo en forma presencial en las dependencias públicas.

d) Seguridad, privacidad y registro:

Significa disponer de los niveles adecuados de seguridad que garanticen a los ciudadanos la privacidad en el acceso a la información y de las transacciones realizadas por ellos.¹¹⁸

e) Participación del sector privado:

El sector privado debe participar en la implantación del gobierno electrónico para asegurar el éxito del mismo.

f) Interoperabilidad del servicio electrónico:

El gobierno electrónico debe garantizar que todos los ciudadanos puedan tener acceso a los servicios ofrecidos en la red, así como asegurar la posibilidad de presentar sus quejas, denuncias y solicitudes.¹¹⁹

¹¹⁸ Amalia Guillen, “*Incidencia de la participación ciudadana en las políticas públicas*” <http://eprints.uanl.mx/1961/1/1080052331.pdf>

¹¹⁹ Estudio de las Naciones Unidas sobre el gobierno electrónico 2012
www.unpan.org/e-government

Para citar algún ejemplo de lo anterior, en países como Nicaragua, Guatemala y Honduras el acceso sólo a Internet es sumamente limitado debido a la falta de inversión del Estado.

3.4 Uso y beneficios del gobierno electrónico

Es de bastante importancia el incorporar tecnologías a los servicios públicos del estado, con la finalidad de ofrecer a su ciudadanía comodidad para acceder a la información de interés mediante el uso de medios tecnológicos.

Cabe destacar que este cambio ha dado lugar a cambios significativos en la forma en la que el ciudadano interactúa con los servicios públicos y en su capacidad para obtener y compartir información instantáneamente desde cualquier momento y lugar.

Esta situación ha originado cambios internos en las organizaciones afines de acoplar sus procesos a esta nueva modalidad de servicios."¹²⁰

Por otra parte, es indudable que la evolución de las TIC y su incorporación en las actividades de la administración pública proporciona herramientas eficaces para la reducción de tiempos y costo se impulsa la participación ciudadana", destaca (Ramírez Orozco, 2008). Es común hacer hincapié en el gobierno electrónico como una manera de mejorar la eficacia, la eficiencia y la amabilidad del sector público, y como consecuencia mejorar la calidad de vida de la gente y facilitar el crecimiento económico.

Es evidente que el desarrollo de estas estrategias integrales de gobierno electrónico por parte del Gobierno, requiere de una reflexión consciente de las dimensiones que supone y de su impacto en la sociedad a la que se dirige, abarcando desde su incidencia en la manera de informar y comunicarse, como en la manera de prestar servicios y de organizarse internamente.

¹²⁰ Criado y Ramillo, *“La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico”*, 5-6,26

Los gobiernos y administraciones públicas disponen de gran cantidad de datos e información que con el apoyo de las TIC puede ser procesada, distribuirse y ser accesible rápida y eficazmente.¹²¹

Desde el punto de vista de la prestación de servicios la información dentro de las Administraciones Públicas puede desempeñar diferentes roles.

1. La información puede apoyar la gestión interna, que incluye información sobre el personal para la gestión de los recursos humanos, e información sobre el presupuesto o la contabilidad para la gestión financiera.

2. La información puede apoyar la regulación, que supone información que guarda los detalles de los principales actores y entidades dependientes, sean personas, empresas, edificios, tierra, importaciones/exportaciones.

3. La información puede apoyar los servicios públicos, información que difiere de acuerdo con el servicio público en particular, educación (archivos sobre el personal educador), sanidad (informes sobre los pacientes), o transporte (información sobre los movimientos de los pasajeros).

4. Finalmente, la información puede estar disponible públicamente, esto es, información que los gobiernos desean diseminar (informes de consultoría, detalles de políticas públicas o leyes y regulaciones) información que los gobiernos recopilan para luego darla a conocer (estadísticas demográficas o económicas), o información requerida para aprovisionarse (correspondencia, auditorías, documentos internos sobre políticas, respuestas a los ciudadanos, periodistas o políticos).¹²²

La importancia de implementar herramientas en base a la tecnología de fácil manejo y uso en beneficio a las comunidades por parte del gobierno y una

¹²¹ *Ibidem.* 29

¹²² *Ibidem.* 30

adecuada capacitación para los trabajadores que se encuentren en las organizaciones, instituciones donde se esté implementado la incorporación de estas tecnologías, con la finalidad de lograr un mayor entendimiento acerca del uso de las herramientas informativas, aplicaciones y logren asimilar el beneficio y comodidad que tienen a su disposición.

Es necesario comprender que el éxito en estas modalidades electrónica está en lograr que la población maneje las herramientas y se democratice el conocimiento del manejo de estas tecnologías por parte de las comunidades para lograr la consolidación del buen funcionamiento de los entes gubernamentales y estos puedan garantizar el éxito ante el estado. Reflejado en el entendimiento y utilización masivo de estos medios por parte de sus beneficiarios.

De acuerdo a lo anterior mencionado se desprenden los siguientes beneficios con respecto a un gobierno electrónico: A.) Promueve la mejora y eficiencia y la transparencia en pro de la comunidad y sus entes gubernamentales. B.) Promueve un cambio cultural informacional en la ciudadanía y en el personal de la administración pública. c.) Mejora la calidad del servicio público.¹²³

Transparencia en la gestión pública y auditoria de la gestión pública: La podemos entender básicamente como un ambiente de confianza y garantía entre los diferentes agentes o entidades que administran la esfera de lo público; donde las responsabilidades, procedimientos y reglas con las cuales cada uno se desempeña se establecen, realizan e informan de manera clara y abiertas a la participación y el control de los ciudadanos.

El uso del gobierno electrónico apunta a promover la cercanía entre el Estado y los ciudadanos, generando transparencia y eficacia en las actividades de los

¹²³ Criado y Ramillo, *La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico, Una Propuesta Integradora*. 13-14.

servicios públicos. Un medio de hacer transparente el gasto es a través de la licitación y publicación de las compras públicas a través de medios como el Internet. Asimismo, al automatizarse, hacerse públicos los procesos dentro de la administración pública, se aminora el grado de discrecionalidad del funcionario público, lo que genera transparencia dentro de la gestión y mejora la capacidad de controlar la misma por parte de los ciudadanos.¹²⁴

Capacitación del recurso humano: La implementación de nueva tecnología representa un gran reto para la administración pública. Por ello, cada vez que las instituciones ofrezcan nuevas tecnologías a los usuarios o empleados, tendrán que hacerlo como parte componente de un todo, en el que está presente una respuesta humana; si no lo hacen, la gente tratará de crear una propia, o de rechazar la nueva tecnología y esto se observa como resistencia al cambio frente a la automatización.

Por otra parte, La capacitación por si sola representa un gran reto, pues muchas veces es necesario realizar cambios profundos en la cultura enraizada en las instituciones.

Una capacitación deficiente puede traer como consecuencia la pérdida de la posibilidad de cambio dentro de la administración.¹²⁵

3.4.1 Transparencia y rendición de cuentas

La rendición de cuentas y la transparencia son dos componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno democrático.

Por medio de la rendición de cuentas, el gobierno explica a la sociedad sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de las mismas. La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos

¹²⁴ Ángel Páez y Holy Castañeda, “Evolución del Gobierno Electrónico en Venezuela”, <http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temas/article/viewFile/320/324>

¹²⁵ *Ibidem*.

interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y someterse a la evaluación de los ciudadanos.

En esta perspectiva, el acceso a la información contribuye a reforzar los mecanismos de rendición de cuentas e incide directamente en una mayor calidad de la democracia. La obligación de transparentar y otorgar acceso público a la información abre canales de comunicación entre las instituciones del Estado y la sociedad, al permitir a la ciudadanía participar en los asuntos públicos y realizar una revisión del ejercicio gubernamental.¹²⁶

La publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el 11 de junio de 2002, permitió contar con un marco regulatorio para el acceso a la información del Gobierno Federal. Con la promulgación de esta ley, se cubrió un profundo vacío legal e institucional, ya que ahora cualquier persona puede solicitar información del Gobierno Federal.

Asimismo, se asegura la transparencia y la rendición de cuentas en el Gobierno Federal, porque se obliga a contar con procedimientos sencillos y expeditos en materia de acceso a la información; se garantiza la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados y se establece la obligación de contar con archivos bien ordenados.

Los avances en materia de transparencia y acceso a la información también se han dado en el ámbito estatal, ya que actualmente todas las entidades federativas cuentan con una ley de acceso. No obstante, es indispensable establecer criterios homogéneos para evitar las asimetrías en el ejercicio de este derecho, por lo que resulta necesario avanzar en el proceso de

¹²⁶ Amalia Guillen, *"Incidencia de la participación ciudadana en las políticas públicas"*: caso área metropolitana de monterrey, <http://eprints.uanl.mx/1961/1/1080052331.pdf>

aprobación de la reforma al artículo 6 de la Constitución, así como coadyuvar en el desarrollo e implementación de las modificaciones necesarias a la normatividad vigente en las distintas esferas de gobierno.

El mayor impacto de la rendición de cuentas y la transparencia se observará en el largo plazo: implica continuar con el cambio cultural en la gestión administrativa, que fortalecerá la confianza en las instituciones públicas de México mediante la apropiación masiva del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos.

En la aplicación de este derecho, los servidores públicos deberán aceptar que están sujetos a un escrutinio permanente, por cualquier persona, en cualquier momento y desde cualquier parte, pero también se deberá reconocer que la información en posesión del gobierno es un bien público que se encuentra al alcance de todos los mexicanos.

Rendición de cuentas: Deber que tienen los servidores públicos de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente, ante la autoridad superior o la ciudadanía por sus actuaciones y sobre el uso dado a los fondos asignados y los resultados obtenidos en procura de la satisfacción de las necesidades de la colectividad, con apego a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.

La rendición de cuentas es una responsabilidad permanente durante todo el ciclo de la gestión pública para informar sobre los avances y retos en la planeación, ejecución o en el seguimiento y evaluación de un plan, un proyecto o un proceso.

Puede entenderse como la obligación o responsabilidad de las organizaciones estatales y de las personas servidoras públicas, de informar y explicar sus acciones u omisiones a otras organizaciones o personas que tienen el derecho de exigir dicha información y explicaciones, así como la responsabilidad de

retroalimentar –para mejorar o corregir– la gestión, castigar y reconocer comportamientos o prácticas de la administración pública.¹²⁷

La transparencia: Es un concepto que podemos asociar con la claridad y publicidad de la mayoría de las actuaciones públicas por parte de gobernantes, jerarcas y sus equipos.¹²⁸ CONAMAJ la define de la siguiente manera:

Transparencia: «Es una importante precondition para el ejercicio de la rendición de cuentas. Está relacionada con la disponibilidad de acceso a la información institucional clara y confiable, de acuerdo con las normas constitucionales y legales, para facilitar la observación y el conocimiento público sobre el diseño, la ejecución y los resultados de las políticas públicas».

Pensando en la Transparencia se puede afirmar que una instancia de Estado o de Gobierno es transparente cuando utiliza diferentes medios o instrumentos que permiten: “hacer pública, o entregar a cualquier persona interesada, información sobre su funcionamiento y procedimientos internos, sobre la administración de sus recursos humanos, materiales y financieros, sobre los criterios con que toma decisiones para gastar o ahorrar, sobre la calidad de los bienes o servicios que ofrece, sobre las actividades y el desempeño de sus directivos y empleados, etc.”

1. Informar: Se refiere a la obtención, organización, disposición, exposición y difusión de los datos, estadísticas, documentos, informes, entre otros, sobre las competencias a cargo de la organización o instancia pública. Esta acción se puede dar en todo momento: desde la planeación hasta las fases de seguimiento y evaluación.

2. Explicar y argumentar Se trata de fomentar espacios de diálogo.

¹²⁷ Manuel Canto, “Participación ciudadana en las políticas públicas, (Biblioteca Básica de Administración Pública”, Editorial Siglo XXI, México DF 2010.)222.

¹²⁸ Erika Valverde Valverde, y Eva Carazo Vargas, “La Auditoría Ciudadana” (San José, Costa Rica, 2012.)1. SemillasLibres.org.

Se relaciona con la explicación de las acciones, la presentación de diagnósticos e interpretaciones, la justificación de los criterios utilizados para la toma de decisiones. Implica una relación de respeto, donde se escucha y se valora la opinión de la organización o personas a quienes se rinde cuentas.

3. Retroalimentar e incentivar: Se trata de analizar los resultados de las fases, de informar, explicar y argumentar.

Se busca contar con mecanismos que reconozcan los aciertos, estimulando lo que se realiza acertadamente, y que corrijan aquello que es inadecuado o se podría hacer de mejor manera.¹²⁹

3.4.2 Participación ciudadana

Ballón explicó: como el involucramiento cotidiano y vinculante, no sólo ocasional y delegativo de los ciudadanos en los asuntos públicos; sino como una alternativa para responder al déficit democrático de la región e incluso como una superación de la democracia representativa.¹³⁰

Puesto que operativamente la define como la capacidad política y jurídica de la ciudadanía de intervenir individual y colectivamente, directamente o a 30 través de diferentes modalidades en los diversos procesos de gestión del desarrollo local y de la municipalidad, especialmente aquellos que afectan las condiciones de vida materiales, sociales, políticas, económicas y culturales de la población.

Lo que el autor menciona es el involucramiento de la ciudadanía en asuntos públicos como una alternativa a la carencia de la democracia que se vive en

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ Sandra V. Ursino. *Participación Ciudadana y Democracia en la Gestión Pública: análisis del Plan Estratégico del Municipio de La Plata*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

<http://jornadasjovenesiigg.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/107/2015/04/URSINO-Sandra.pdf>.

la región, así mismo puede intervenir de forma colectiva o individual en la toma de decisiones en la gestión municipal.

Ziccardi indicó: La participación ciudadana se refiere a la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses personales (no individuales) y que para que esto sea posible es necesario que existan nuevos espacios que operen con reglas claras que favorezcan la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo político.

Lo que el autor menciona es la inserción de la ciudadanía en la toma de decisiones promoviendo y facilitando nuevos espacios de participación con reglas claras y voluntad política.

Canto mencionó: La participación ciudadana son las mediaciones entre sociedad y gobierno para que los distintos sujetos sociales intervengan, con base en sus diversos intereses y valores, e influyan en las políticas públicas y en las estructuras de gobierno, fundamentándose en el reclamo del derecho a la intervención en los asuntos que les competen. Canto nos dice que es la mediación entre el gobierno y la sociedad en base sus intereses colectivos y de esa manera puedan influir en las políticas públicas y exigir su derecho a la intervención en asuntos que los competen.¹³¹

Teoría de la democracia participativa, según Held, tiene un "principio justificativo" que es el igual derecho de todos al autodesarrollo. Para ello, se requeriría una sociedad participativa que mejore la eficacia política, estimule la preocupación por los problemas colectivos y contribuya a formar "una ciudadanía sabia, capaz de interesarse en forma continuada por el proceso de gobierno".

¹³¹ "La rendición de cuentas en la gestión pública", <http://www.4-72.com.co/InformesyDocumentos/Gua%20Rendicin%20de%20Cuentas%204-72.pdf>.

a) La participación directa de los ciudadanos en las instituciones claves del sistema político, en los lugares de trabajo y en la comunidad local.

b) la reorganización del sistema de partidos para hacer responsables a los dirigentes frente a sus afiliados.

c) funcionamiento de "partidos participativos" en el Parlamento o en el Congreso.

d) apertura del sistema institucional para mantenerlo abierto a la experimentación con nuevas formas políticas. La democracia participativa, de acuerdo a este modelo requeriría de ciertas condiciones generales de posibilidad:

1. Aumentar los recursos materiales de los grupos sociales.

2. Disminuir el poder burocrático no responsable ante los ciudadanos.

3. Mantener un sistema abierto de información que posibilite decisiones informadas.

4. Facilitar la atención de los niños para ofrecer más oportunidades de participación a las mujeres.¹³²

3.5 Adopción del Gobierno Electrónico por El Salvador

La adopción del gobierno electrónico por parte de la administración pública, no es nada nuevo, existieron muchos intentos por tratar de armar una red que permitiera concebir esta interacción entre el gobierno y la sociedad civil.

La iniciativa sobre proyectos de Gobierno electrónico se remonta, al año 1996 cuando el Comité Nacional de Informática (CNI) junto con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), tiene como uno de sus objetivos

¹³² Valverde y Carazo "La Auditoría Ciudadana" SemillasLibres.org.

principales, proponer y elaborar propuestas de política en materia de informática en el país.¹³³

Dentro de los objetivos principales de esta política se encuentran los siguientes:

A. Facilitar el acceso a la información por medios electrónicos con una amplia cobertura.

B. Contribuir en la promoción de proyectos de ley dirigidos a ampliar los medios de publicación electrónica de información producida por los entes estatales.

C. Estimular el acceso a los medios de publicación “sobre todo electrónicos, que permita la producción y difusión de información, independientemente de su valor comercial, real o percibido.”¹³⁴

Las amplias capacidades de las modernas telecomunicaciones propiciaban y posibilitaban una nueva revolución cultural para nuestro país, en especial para el desarrollo de las zonas rurales, naciendo bajo esta modalidad la iniciativa “Conectemos al Futuro de El Salvador” e infocentros (1999). Esta fue implementada por la administración del Presidente Francisco Flores, como parte de la Política Nacional de Informática, la cual contribuyó a la publicación sistemática de contenidos, trámites, aplicaciones, información y facilidades por vía electrónica.

En el periodo presidencial de Francisco Flores, se realiza la primera propuesta de Ley de Comercio Electrónico, diseñada en el año 2000, para crear un marco legal para para los negocios relacionados con los medios electrónicos.

¹³³ Oscar Alberto Girón Umaña, “Gobierno Electrónico y Acceso a la Información” (Tesis de postgrado para optar al grado de Maestro en Comunicación, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Antigua Cuscatlán, El Salvador, 2013)26.

¹³⁴ Guía de Mecanismos para la Promoción de la Transparencia y la Integridad en las Américas, El Salvador, OEA, Secretaría de Asuntos Políticos.
https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_el_salvador.asp

Posterior a estas iniciativas surgen la Estrategia de Gobierno Electrónico (2004), entra en vigencia el Programa Integral ePaís (2006), que se ejecutó bajo el mandato del Presidente Antonio Saca, que basó su plan de gobierno bajo el lema de País Seguro, donde mejoró el acceso a información tecnológica y fomentó la innovación en las pequeñas y medianas empresas, intensificó el uso efectivo de informática en el currículo de educación básica y media.

A este plan se suma el proyecto Agenda de Conectividad, que tenía como objetivo incorporar el uso y masificación de las TIC como herramientas dinamizadoras del desarrollo económico y social.¹³⁵

Masificación que promovió acceso a infraestructura a la mayoría de ciudadanos, Internet en las escuelas, empresas online, facilitar el servicio de Internet para las instituciones gubernamentales para simplificar y agilizar los trámites con el comercio exterior con la modalidad ventanilla única.

Al finalizar el mandato del Presidente Saca, surgen la iniciativa de Innovación Tecnológica e Informática de El Salvador -ITIGES (2010). Ésta es impulsada por el gobierno del Presidente Mauricio Funes, que promueve la estandarización de los sitios web gubernamentales.¹³⁶

No obstante, a partir del Programa Integral ePaís (2006) y la Innovación Tecnológica e Informática de El Salvador -ITIGES (2010), la voluntad del Estado a través de la Secretaría Técnica de la Presidencia, ha impulsado estas iniciativas por transparentar la administración pública, desplazando las antiguas formas de producción, consumo, organización y comunicación.

La oficina de Innovación Tecnológica propone una Guía para la Elaboración y Administración de Sitios Web gubernamentales, que nace en junio de 2009,

¹³⁵ Girón Umaña, "Gobierno Electrónico y Acceso a la Información" 27.

¹³⁶ *Ibidem.* 28.

para ser aplicada por todas las instituciones de gobierno. En la misma, se contemplan sugerencias para uniformizar los sitios web del Gobierno, de acuerdo a los estándares internacionales sobre Política e Infraestructura Tecnológica, diseño de páginas, contenidos, y servicios que deben implementarse. El propósito es que el uso del canal de Internet sea un medio efectivo de comunicación masiva, transparente y de facilitación de servicios; satisfaciendo las múltiples demandas de la sociedad.

Esta iniciativa culmina su proceso de estandarización en noviembre de 2010. Sin embargo, las herramientas metodológicas, tecnológicas y culturales fueron heredadas a todas las instituciones del Ejecutivo, las cuales a la fecha se mantienen en constante actualización y monitoreo por los Webmaster o responsables de las unidades de informática o alta tecnología.¹³⁷

El gobierno electrónico en El Salvador ha funcionado más allá que una aplicación tecnológica o una definición de gobierno digital, puesto que el Gobierno Electrónico representa en esencia el futuro de un Estado moderno y eficiente que vela por los intereses de todos sus miembros, garantiza una administración óptima de los recursos y controla a los funcionarios públicos.¹³⁸

3.5.1 Alianza para el Gobierno Abierto

La Alianza para un Gobierno Abierto es un compromiso que el país adquirió con miras a desarrollar planes de acción concretos en dirección a una mayor apertura en el tema gubernamental. Incorpora cinco ejes temáticos entre estos mejorar el acceso a servicios públicos con énfasis en el área de salud y acceso a información pública, mejorar la integridad pública, mejorar la gestión de los recursos públicos.

¹³⁷ Girón Umaña, "Gobierno Electrónico y Acceso a la Información" 29.

¹³⁸ Sylvia Alicia Ramírez Martínez, "Oportunidades del Gobierno Electrónico en Chile y El Salvador Durante El Período 2010-2015", (Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2017)32.

A través de este plan, el gobierno busca dotar de herramientas de participación ciudadana a los salvadoreños, fomentar más transparencia en la gestión pública y ampliar el acceso a la información.

Todas estas acciones, contribuyen a fortalecer los esfuerzos realizados por esta administración para cerrar los portillos de la corrupción en las instituciones públicas.

Se añade, además, el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación como instrumento fundamental que produzca y facilite la comprensión de información técnica con lo cual se espera aumentar la interacción entre las instituciones públicas y la ciudadanía de una manera más amigable e intuitiva sobre el quehacer del sector público.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa que fue liderada por los gobiernos de Estados Unidos y Brasil y hoy cuenta con 75 miembros, 16 de los cuales son de Latinoamérica y el Caribe.

El objetivo de la AGA es fomentar la participación ciudadana en la elaboración de propuestas que contribuyan a un plan de acción para mejorar el funcionamiento gubernamental.

Está orientada a propiciar compromisos concretos desde los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en el debate y en la decisión de los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza democrática y la calidad de los servicios públicos.

En todos los países adscritos, gobierno y sociedad civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto.

La AGA se propone apoyar tanto a reformadores de gobierno como de sociedad civil para elevar al gobierno abierto a los niveles más altos del

discurso político, proveer cobijo a reformas difíciles, y crear una comunidad de práctica de reformadores en la materia a nivel global.¹³⁹

El Salvador se adhirió a este proceso en septiembre de 2011 a través de la ratificación enviada a la Señora María Otero, Subsecretaria de Estado para Asuntos Globales y de Democracia del Gobierno de los Estados Unidos de América.¹⁴⁰

¹³⁹ De Gobierno Abierto a Estado Abierto, Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), CEPAL <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA>

¹⁴⁰ Transparencia Activa, El Salvador presenta plan de acción de Gobierno Abierto <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/el-salvador-presenta-plan-de-accion-de-gobierno-abierto>

CAPÍTULO IV

EL PORTAL DE TRANSPARENCIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA COMO MECANISMO DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: CASO EN ESTUDIO, LA FUNCIÓN LEGISLATIVA

En el presente capítulo se establecen las generalidades de la Asamblea Legislativa, su definición, estructura organizativa, de igual forma se habla sobre las Comisiones Legislativas y sobre su Función Legislativa que es en la que se centra este estudio, posteriormente en este apartado se establecen las obligaciones de la Asamblea Legislativa estipuladas en la Ley de Acceso a la Información.

Para finalizar se realiza un estudio a partir del Portal de Transparencia Legislativa en el cual se observan el contenido del Portal, la información divulgada a través de él y como este es un medio para garantizar el derecho al acceso a la información pública a la población.

4.1 Generalidades de la Asamblea Legislativa

4.1.1 Definición

La forma con la que hoy en día se denomina a la Asamblea de los representantes deriva de la palabra «parlamento» que a la vez *deriva* del latín *parabolare* y del francés *parlament* que significa hablar.¹⁴¹

Con este nombre se denota así al órgano que conforma al Poder Legislativo de un Estado; consecuentemente, al Parlamento se le conoce como al cuerpo colegiado que tiene un carácter representativo y en el que sus miembros comúnmente son elegidos por la vía del voto popular. Por extensión, el vocablo

¹⁴¹ Francisco Berlín Valenzuela, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, (Instituto de Estudios Parlamentarios de Eduardo Nery, México, Porrúa, 1997) 695–696.

se aplica a la reunión de representantes del pueblo donde se discuten y resuelven los asuntos públicos.

Cabe aclarar que, si bien el término «Parlamento» designa a la asamblea de representantes del pueblo de un Estado, existen en el mundo otros términos propios para denominarlo.

En esta lógica, encontramos que la institución política central del Poder Legislativo recibe diferentes nombres.

Las asambleas legislativas de Reino Unido, Irlanda, Francia y Bélgica se denominan Parlamento; en España se las llama *Cortes Generales*; en Alemania existe el *Bundestag* o Dieta Federal, y el *Bundesrat* o Consejo Federal; *Folketing* y *Storting* son las expresiones que designan al Parlamento en Dinamarca y Noruega; y en Suecia se llama *Riksdag*. Mientras que en América, con base en el ejemplo constitucional de los Estados Unidos, el órgano en que reside el poder legislativo se denomina habitualmente *Congreso* (Congreso Nacional, Congreso de la Unión, Congreso de la República o Congreso General).¹⁴²

El órgano representativo del Poder Legislativo es un modelo de organización política cuya denominación más apropiada, en virtud del conjunto de funciones que desempeña, es la de Parlamento.

Como sostiene Orozco al reflexionar sobre el concepto «parlamentario», el parlamento es un "vocablo universal para hacer alusión a los órganos legislativos, no importando el nombre que adopten."¹⁴³

¹⁴² Felipe Meneses Tello, *La composición orgánica de las bibliotecas parlamentarias: una perspectiva global*, (Investigación. Bibliotecológica, vol.22, no.46 México, 2008) http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-358X2008000300009#notas

¹⁴³ J. Orozco Gómez, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, (Instituto de Estudios Parlamentarios de Eduardo Nery, México, Porrúa, 1997)684–686.

Una definición estructurando de manera mínima lo que es el parlamento podría ser, por todo ello, la siguiente: asamblea representativa, permanente y pluralista.

En El Salvador la definición de Asamblea Legislativa se aprecia en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa la cual la define como: *“un cuerpo colegiado, compuesto por Diputados y Diputadas, electos en la forma prescrita por la Constitución y la ley; le compete, fundamentalmente, la función de legislar. Sus atribuciones se encuentran establecidas en la misma Constitución.”*¹⁴⁴

4.1.2 Estructura Organizativa

La Asamblea Legislativa comparte en su Portal de Acceso a la Información Pública todo lo relacionado a los aspectos administrativos de la Asamblea.

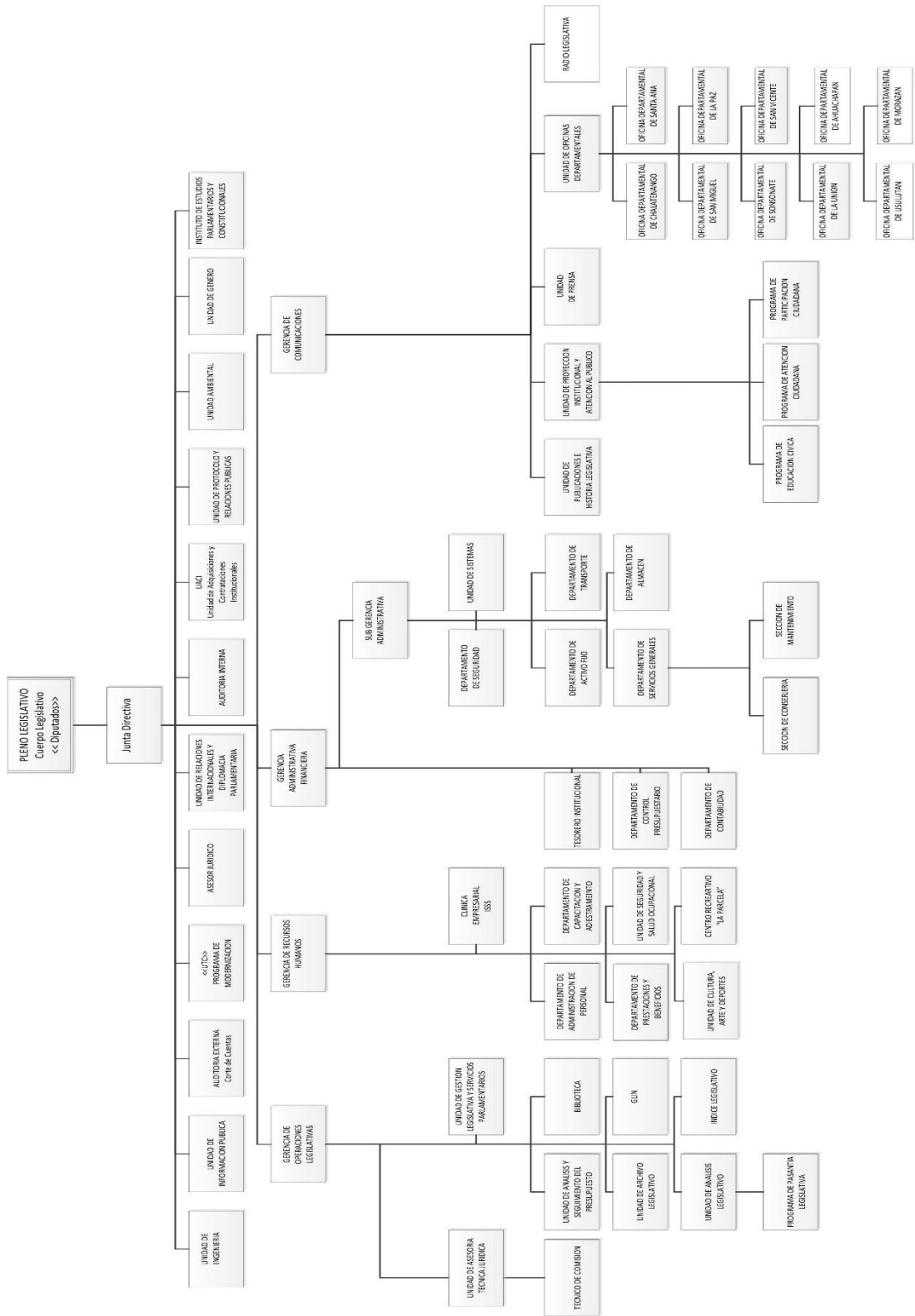
Entre estos, puede encontrarse la estructura orgánica, compuesta primeramente por el pleno legislativo como cabeza de la estructura, seguido de la junta directiva, posterior a ello las unidades de trabajo, seguido las distintas gerencias, así como la distribución de empleados por área, y el listado de asesores y sus funciones.

Sobre este último punto, cabe destacar que la información está incompleta y no se apega a la Ley de Acceso a la Información (art. 10 numeral 6º), ni a las resoluciones del Instituto de Acceso a la Información Pública.¹⁴⁵

A continuación se muestra la estructura orgánica que se encuentra reflejada en el Portal de Acceso a la Información Pública de la Asamblea Legislativa:

¹⁴⁴ Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 2006) Artículo 2

¹⁴⁵ Portal de Transparencia Legislativa, Otra Información de Interés, Conozcamos el portal de Transparencia Legislativa, <https://transparencia.asamblea.gob.sv/otra-informacion-de-interes/que-es-el-portal-de-transparencia-legislativo>



4.1.3 Las Comisiones Legislativas

Son grupos de trabajo, conformados por Diputados y Diputadas propietarios, con el propósito de estudiar, analizar y aprobar, o rechazar, las diferentes iniciativas de ley que se presentan a la Asamblea Legislativa.

Están integradas por el número de miembros que determina la Junta Directiva, con base en la proporcionalidad de la composición de la Asamblea. Deben escuchar en audiencia a los interesados en los proyectos legislativos o a los afectados por ellos.

De acuerdo al Art. 38 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa¹⁴⁶, las Comisiones Legislativas pueden ser:

- a) Permanentes: Son grupos de trabajo establecidos en el Art. 39 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, las cuales se conforman con Diputados nombrados por la Junta Directiva.
- b) Transitorias: Se constituyen por un acuerdo de la Junta Directiva, para el correspondiente período legislativo.
- c) Ad-hoc: Se establecen por acuerdo de la Junta Directiva, para un trabajo concreto.
- d) Especiales: Son nombradas por la Asamblea Legislativa en Pleno, para la investigación de asuntos de interés nacional y adoptar los acuerdos o recomendaciones que se consideren necesarios.

4.2 La Función Legislativa de la Asamblea Legislativa

El Estado de Derecho nace con la revolución francesa y parte de una estricta separación entre la creación y cumplimiento de las normas, es así como surgen los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El poder Legislativo es ejercido en El Salvador por la Asamblea Legislativa, la cual tiene múltiples funciones y facultades estipuladas en la constitución en el

¹⁴⁶ *Ibíd.* Artículo 38.

artículo 131¹⁴⁷ en términos generales la Asamblea puede crear, modificar, interpretar auténticamente o derogar las leyes del país, haciendo posible la convivencia democrática en el marco legal correspondiente.

Además, se debaten en forma pública y pluralista aquellos aspectos de interés nacional que son de su competencia. Esto debe ser de esta forma porque por medio de la asamblea se manifiesta la voluntad del pueblo salvadoreño.

Lo que caracteriza a los parlamentos democráticos son los siguientes atributos: 1) su naturaleza asamblearia; 2) su carácter permanente; 3) su pluralismo interno; 4) la unión orgánica con los procesos de la representación.¹⁴⁸

Con el primero se hace referencia a la forma colegiada, es decir, tendencialmente paritaria, de la pertenencia a la institución y a su relativa amplitud. Una asamblea parlamentaria es un organismo fundamentalmente no jerárquico (aunque no faltan desniveles potestativos, pero plurales y circunscritos a ámbitos bastante más delimitados que en otras instituciones.

Además, está compuesto por un número de miembros por lo general más extenso que otros organismos colegiados (comisiones, comités, etc....). En segundo lugar, los parlamentos, en cuanto organismo permanente y no ad hoc, no están limitados a decisiones particulares, sino que son capaces de originar un flujo decisional continuo, poniéndose, de este modo, en el mismo nivel que las demás instituciones fundamentales de gobierno.

El carácter permanente tiene, además, un primer significado de autonomía: la no dependencia del parlamento de otros organismos para su convocatoria. Se

¹⁴⁷ Constitución de la Republica de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 1983) Artículo 131.

¹⁴⁸ Maurizio Cotta, *Parlamentos Y Representación*, (capitulo 7,)266, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/6016C9A2A20E4733052579DB0063CA9E/\\$FILE/105.ParlamentoyRepresentaci%C3%B3n.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/6016C9A2A20E4733052579DB0063CA9E/$FILE/105.ParlamentoyRepresentaci%C3%B3n.pdf).

trata, además, de una institución organizada según un principio de pluralismo, es decir, de modo a consentir y regular la coexistencia de una pluralidad de «voces».

Estas características parlamentarias se aprecian en El Salvador en la Asamblea Legislativa. Con respecto a su estructura se determina que dentro de ella la máxima autoridad es el Pleno Legislativo¹⁴⁹, constituido por la totalidad o la mayoría de los diputados electos, reunidos para deliberar y tomar resolución. Es dirigida por el Presidente de la Asamblea Legislativa y en su ausencia por uno de los Vicepresidentes de Junta Directiva, se reúne generalmente un día a la semana, exceptuando períodos vacacionales.

La agenda de trabajo de la Sesión Plenaria es elaborada por la Junta Directiva y aprobada por el Pleno, determina el orden en que son sometidos a consideración los dictámenes y los correspondientes proyectos de decretos legislativos, como resultado del trabajo de las comisiones legislativas.

También conoce de las diversas mociones e iniciativas de ley presentadas, las que se distribuyen a las respectivas comisiones legislativas (por el Presidente de la Asamblea Legislativa), en la Sesión Plenaria. Según el art. 64 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa (RIAL)¹⁵⁰, las sesiones plenarias se clasifican en:

A. Sesiones Ordinarias realizadas en el período legislativo correspondiente, en el día y hora que determina la Presidencia de la Asamblea Legislativa para conocer iniciativas, dictámenes y proyectos de decretos legislativos que con anterioridad han estudiado y analizado las diferentes comisiones legislativas.

B. Sesiones Extraordinarias: Se celebran en fecha previa a la que se había convocado, para tratar uno o varios temas específicos, los cuales son dados a

¹⁴⁹ Constitución de la Republica de El Salvador, Artículo, 131.

¹⁵⁰ Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, Artículo 64.

conocer en la convocatoria realizada por el Presidente de la Asamblea Legislativa. También puede ser convocada una Sesión Extraordinaria por el Consejo de Ministros, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del art.167 Cn.

C. Sesiones Solemnes: Se realizan por acuerdo de Junta Directiva y son convocadas por el Presidente de la Asamblea Legislativa, para desarrollar actos especiales y con observancia protocolar. En estas sesiones no podrán tratarse temas diferentes a lo establecido en la agenda.

4.3 Obligaciones de la Asamblea Legislativa estipuladas en la Ley de Acceso a la Información

El derecho a la información pública tiene por objeto la transparencia constante de los actos de gobierno; es decir, que la gente se entere, sepa de qué se trata, tome noticia de los antecedentes, de los fundamentos y de todo lo atinente a una decisión; así como la finalidad de promover la participación ciudadana en el control y fiscalización del ejercicio de la función pública.

En El Salvador, con la finalidad de garantizar la efectividad del derecho de acceso a la información consagrado en los instrumentos internacionales, el 8 de mayo de 2011, entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública (según Decreto Legislativo No. 534, publicado en el Diario Oficial Número 70, Tomo N° 391, del 8 de abril de 2011), complementada mediante el Decreto Ejecutivo No. 136, que instituye el Reglamento de dicha Ley –RELAIP- (publicado en el Diario Oficial Número 163, Tomo N° 392, del 2 de septiembre de 2011).¹⁵¹

“La información pública es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo

¹⁵¹ Instituto de acceso a la información, Referencia: 25-A-2013(El Salvador, Instituto de Acceso a la Información, 2013)12

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. Dentro de la información pública se encuentra un subconjunto de información denominado “información oficiosa”, la cual debe de ser publicada de forma inmediata sin que ninguna persona lo solicite. Esta información puede estar impresa o colgada en los sitios web de las instituciones.”¹⁵²

La Asamblea Legislativa debe entonces difundir la información pública que le concierne en su portal de transparencia¹⁵³ de manera oficiosa y precisa, mediante la implementación de los artículos 10 y 11 de la Ley de Acceso a la Información Pública¹⁵⁴, los cuales especifican que es lo que debe cumplir el órgano legislativo, al presentar la información a la población salvadoreña en esta plataforma.

Esta debe dar a conocer los trabajos de las comisiones, su estructura, su administración, el nivel de trabajo, sus funciones, información presupuestaria, remuneraciones, los servicios que ofrecen, entre otras.

Dicha entidad para poder cumplir con esta obligación impuesta por el ordenamiento jurídico, ha creado una plataforma tecnológica denominada Portal de Transparencia Legislativa en la que cualquier persona puede acceder por medio de Internet y obtener conocimiento del quehacer legislativo y de la información dispuesta por la LAIP, de esta manera dicha institución estaría reforzando la transparencia de la actividad legislativa.

¹⁵² Gobierno Abierto, Secretaria de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, República de El Salvador, <https://www.gobiernoabierto.gob.sv/pages/ley-de-acceso-a-la-informacion-publica>.

¹⁵³ Sitio web de la Asamblea Legislativa creado con el fin de dar cumplimiento al derecho de acceso a la información pública generada por el quehacer legislativo, transparencia.asamblea.gob.sv

¹⁵⁴ Ley de Acceso a la Información Pública, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 2011) Artículos 10,11.

La publicidad de los actos de gobierno esencial e insoslayable en el sistema republicano es un componente del Estado de Derecho y, como tal, no puede quedar librada a la voluntad de aquellos que se desempeñan en la función pública, ni debe olvidarse que todos los servidores públicos.

Ya que estos son “meros mandatarios” que ejercen poderes delegados por el pueblo, en quien reside la soberanía originaria; que su cargo es de carácter transitorio y que la información que se encuentra en su poder no es de su propiedad.

Como resultado de lo anterior el derecho de libre expresión y acceso a la información hará cada vez más patente la importancia de la transparencia de las actividades estatales, las que favorecen a su vez el control ciudadano, bajo la premisa de que una sociedad bien informada es sinónimo de una sociedad libre.

4.4 “Portal de Transparencia Legislativa”

La transparencia puede definirse como la apertura hacia el público en general de la estructura y funciones del gobierno, las intenciones de política fiscal, las cuentas del sector público y sus proyecciones.

José Ramón Cossío expresa que el término se emplea “para aludir a la cualidad consistente en permitir el pleno acceso de la ciudadanía a las determinaciones provenientes de los órganos del Estado, y a los procesos de que derivan.”¹⁵⁵

La transparencia de las administraciones es un requisito para gobiernos que, comprometidos con sus ciudadanos, no tuvieran miedo a informar de la gestión céntimo a céntimo de la actividad política y pública, ofreciendo información

¹⁵⁵ Merizanda Ramírez Aceves, Judith Alejandra Hernández Cardona, “*El sistema de rendición de cuentas mexicano y su interacción con la archivística*”, 84-85.
<http://www.scielo.org.ar/pdf/ics/n30/n30a05.pdf>

detallada de los gastos e ingresos y abarcando los salarios reales de políticos, funcionarios y personal laboral.

Un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, abriendo sus bases de datos, y publicando los planes de actuación. En definitiva, la transparencia no sólo es un elemento de la responsabilidad a los órganos legislativos, sino una herramienta para facilitar una relación entre el presupuesto público y las demandas ciudadanas, las exigencias de los mercados y la participación ciudadana.¹⁵⁶

La web institucional fue el primero de los canales de comunicación de las administraciones públicas en Internet. Por web institucional se entiende que es un sitio web de carácter generalista en el que una administración divulga cualquier tipo de contenido a los ciudadanos sin ningún tipo de característica específica.

Pero en los últimos años, han surgido paralelamente otros medios de divulgación más específicos que son los portales de transparencia.

Un portal de transparencia es un sitio web, que puede formar parte de la web institucional o disponer de un dominio web propio, cuya finalidad es divulgar de forma sencilla y clara información relevante para la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Para ello, prima la facilidad de visualización de la información con el uso de formatos como el pdf que permiten la divulgación individualizada de documentos específicos, en muchas ocasiones simplemente imágenes escaneadas del documento original que refuerzan así el espíritu de la transparencia y rendición de cuentas con el que se ha creado el portal.¹⁵⁷

¹⁵⁶ García, Rodríguez, *Divulgación de información pública de las comunidades autónomas españolas* 1052.

¹⁵⁷ *Ibíd.* Pág. 1053

Respecto a esto la Asamblea Legislativa de El Salvador presenta su la plataforma tecnológica: Portal de transparencia Legislativa.¹⁵⁸

Este consiste en un sitio web en el cual se podrá acceder a la información de la Administración del Órgano Legislativo de la Republica de El Salvador prevista en la Ley, cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia del “Quehacer Legislativo” relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

También tendrá la información que las personas soliciten en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

La página Web y el Portal de Transparencia Legislativa, de acuerdo con lo dispuesto por la LAIP, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad legislativa, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones que deben cumplir los diputados y diputadas, en el ejercicio de la función constitucional de legislar, de igual forma en la información legislativa, se agrupan las categorías definidas en el artículo 11 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

4.4.1 Concepto

Respecto a esto la Asamblea Legislativa de El Salvador presenta su la plataforma tecnológica: Portal de transparencia Legislativa¹⁵⁹, sitio web en el cual se podrá acceder a la información de la Administración del Órgano Legislativo de la Republica de El Salvador prevista en la Ley, cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia del “Quehacer

¹⁵⁸ Portal de Transparencia Legislativa, Otra Información de Interés, Conozcamos el portal de Transparencia Legislativa, (accedido el 19 de noviembre de 2018), <https://transparencia.asamblea.gob.sv/otra-informacion-de-interes/que-es-el-portal-de-transparencia-legislativo>.

¹⁵⁹ *Ibidem*.

Legislativo” relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

4.4.2 Contenido del Portal

La página Web y el Portal de Transparencia Legislativa, de acuerdo con lo dispuesto por la LAIP, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad legislativa, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones que deben cumplir los diputados y diputadas, en el ejercicio de la función constitucional de legislar.¹⁶⁰

Además, se encuentra la información activa que es la información contenida o agrupada en las categorías definidas en el artículo 10 de la LAIP, que las instituciones públicas deberán divulgar de forma periódica y actualizada para garantizar la transparencia de su actividad.

En la información legislativa, se agrupan las categorías definidas en el artículo 11 de la misma ley, facilitando el acceso de los ciudadanos a toda la información del quehacer legislativo, organizativa, administrativa, presupuestaria y de relevancia jurídica prevista en la Ley de la materia. Ejemplo de estas categorías son: El directorio y perfil de los funcionarios, asignación presupuestaria, listado de asesores, procesos de selección y contratación entre otros.

En el portal también se puede encontrar información acerca de las decisiones y acciones que la Asamblea Legislativa está tomando en la función constitucional de legislar; además puede obtener información para evaluar el trabajo de los diputados y diputadas y así fiscalizar las acciones del Órgano

¹⁶⁰ Portal de Transparencia Legislativa, “Guía de Información Pública”, <https://transparencia.asamblea.gob.sv/otra-informacion-de-interes/que-es-el-portal-de-transparencia-legislativo>

Legislativo, ayudando a combatir y prevenir la corrupción en esta institución pública.¹⁶¹

4.4.3 Información divulgada

La Ley regula la divulgación de las siguientes categorías de información en lo que se conoce como Publicidad Activa:

- a) El marco normativo de la Asamblea Legislativa.
 - b) La estructura orgánica completa: competencias y facultades de las unidades administrativas, así como el número de servidores que laboran en cada Unidad.
 - c) El directorio y perfil de los funcionarios, incluyendo sus correos institucionales.
 - d) El Presupuesto asignado, incluyendo partidas, rubros y montos, así como presupuestos por proyectos.
 - e) Los procedimientos de selección y contratación de personal por cualquier medio.
 - f) El listado de Asesores y sus funciones, la remuneración mensual por cargo presupuestario, por ley de salario o contratos, y los montos aprobados para dietas y gastos de representación.
 - g) Planes y programas anuales, objetivos, grado de cumplimiento y resultados.
 - h) Las memorias o informes de labores.
 - i) Los servicios que brindan la Asamblea, lugares y horarios de atención al público.
 - j) Los listados de viajes internacionales, financiados con fondos públicos
- Información de la Unidad de Acceso a la Información del Órgano Legislativo.

¹⁶¹ *Ibidem*.

- k) Informes contables, sobre la ejecución del presupuesto, cada 6 meses
Inventario de bienes muebles valorados en más de 20 mil dólares.
- l) Las contrataciones y adquisiciones.
- m) Los registros de ofertantes y contratistas de la Asamblea Legislativa
- n) Mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas.
- o) Las actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, en temas presupuestario, administrativo o cualquier otro que estime conveniente la Junta Directiva.
- p) El protocolo de entendimiento de los grupos parlamentarios, la integración de las comisiones legislativas.
- q) Las convocatorias a comisiones.
- r) Los proyectos de agendas de las sesiones de comisiones y pleno, las asistencias de diputados a las comisiones y pleno.
- s) Las piezas de correspondencia recibidas y proyectos de ley.
- t) Los dictámenes emitidos por las comisiones.
- u) Los decretos y acuerdos del Pleno Legislativo.
- v) El registro de votos emitidos en el pleno.

4.4.4 Como medio para garantizar el derecho al acceso a la información pública a la población

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir la información pública que solicite tal como lo prevé el artículo 2 de la LAIP, entendiéndose que esta información puede estar en cualquier formato sea físico o digital¹⁶², y es uno de los fines de la LAIP que los entes obligados difundan la información que generan para propiciar de esta manera la transparencia de la gestión pública.

Desde el momento que la LAIP fue creada según su artículo 3 letra “g” se busca con ella promover el uso de las nuevas tecnologías de comunicación y

¹⁶² Ley de Acceso a la Información Pública, Artículos 2, 6 letra “c.”

la implementación del gobierno electrónico,¹⁶³ y cuando esta información se omite o se mantiene secreta del portal de transparencia de la Asamblea Legislativa se ve menoscabada no solo la ley rectora, sino también el derecho de los ciudadanos a ser informados.

La población salvadoreña debe estar informada de cómo funcionan las instituciones públicas y si su quehacer difiere del cómo debería funcionar, como se gasta el dinero de los impuestos y los fondos públicos, qué esperar de los servidores públicos y qué hacer si no cumplen con sus deberes, las tareas que le competen a los órganos del Estado que reciben fondos públicos o que prestan servicios públicos, para determinar si están recibiendo los beneficios y servicios a los que tienen derecho, o cualquier otra clase de información en poder de las instituciones obligadas.

4.5 Análisis comparado de países en vanguardia, con respecto al uso de portales web, para facilitar a la población información pública

A nivel internacional como parte de su esfuerzo por avanzar en los servicios a la ciudadanía, los países desarrollados han puesto más atención a los conceptos de portal de gobierno integrado y reingeniería de procesos de servicios auxiliares en el diseño de las capacidades del gobierno electrónico. Las estrategias de gobierno electrónico buscan soluciones centradas en el usuario, que permiten coordinar procesos de gobernanza y sistemas entre las múltiples esferas de la administración pública. La subregión de América del Norte, que abarca solo los Estados Unidos y el Canadá, es el líder mundial,

¹⁶³“Gobierno Electrónico es en términos simples la aplicación de tecnologías de información y comunicación al funcionamiento del sector público, con el objetivo de incrementar eficiencia, transparencia y participación ciudadana. Es decir, contribuir con el uso de las TICs para mejorar los servicios de la información cuyos contenidos especifique el quehacer del gobernante, las políticas que formula, cómo maneja los recursos, qué gasta, qué gana, en qué tiempo y con quién, así el ciudadano tendrá una base real para analizar, proponer soluciones y para elegir futuros gobernantes.” Leticia Gómez Olmos “Educación e inclusión: el reto de un gobierno electrónico,” Voces de la educación, Vol. 3, (2018) 5
<https://www.revista.vocesdelaeducacion.com.mx/index.php/voces/article/view/94/78>.

con valores muy superiores al promedio mundial y a los de todas las demás subregiones. En 2012, todas las subregiones, en conjunto, mejoraron el desempeño de las Américas, tomando en cuenta también el Caribe y Sudamérica.¹⁶⁴

Los países americanos que ocuparon los primeros lugares siguieron siendo los Estados Unidos, seguido por Canadá, que además se situaron como líderes mundiales. Todos los países de la región mejoraron su desempeño en cuanto a gobierno electrónico en los últimos dos años, lo que contribuyó a aumentar el promedio subregional en un 12%, aproximadamente. La mayoría de los países también se posicionaron entre los primeros sesenta lugares de las clasificaciones mundiales.

Los Estados Unidos quedó, como ya había ocurrido, como un ejemplo de las mejores prácticas de portales integrados que, además de proveer un diseño de fácil navegación, recogen y consolidan toda la información y los servicios en un solo lugar, tomando en cuenta también los servicios de organismos estatales y locales, lo que aumenta ampliamente la eficacia en la búsqueda y aceptación por parte del usuario.

Barbados ha sido y sigue siendo el líder subregional entre los países del Caribe en 2012, seguido por Antigua y Barbuda y las Bahamas. El sitio nacional de Barbados ofrecía un elenco de “canales” de fácil uso para el usuario, por ejemplo, el Canal del Gobierno, el Canal de Ciudadanos y Residentes, el Canal Comercial, etc., lo que permite que el usuario encuentre la información correspondiente con más facilidad. En cuanto a servicios transaccionales, permitía el cálculo de impuestos territoriales. La mejoría en la oferta en línea, además de las inversiones en telecomunicaciones y capital humano,

¹⁶⁴ Clasificaciones Mundiales de Gobierno Electrónico, 2012.
<http://workspace.unpan.org/sites/internet/documents/UNPAN90632.pdf>

permitieron que en 2012 Antigua y Barbuda se colocara en el puesto 49 de la clasificación mundial.

De igual forma, las importantes inversiones en infraestructura de acceso, en especial en banda ancha, favorecieron el ascenso de Dominica y de Granada en las clasificaciones mundiales. Todos los países de la subregión centroamericana aumentaron sus ofertas en 2012.

México se posicionó como el líder entre las ofertas de gobierno electrónico, y logró casi un 27% más que los demás países de la subregión. Siguiendo muy de cerca a México, como número 2 en la subregión, Panamá mejoró su clasificación mundial, pasando del puesto 79 en 2010 al puesto 66 en 2012, seguido por El Salvador y Costa Rica.¹⁶⁵

Por otra parte, aunque hubo un incremento en la telefonía móvil de El Salvador, los valores en banda ancha y otra infraestructura de acceso permanecieron bajos, lo que impidió que el ascenso de la prestación de servicios en línea.

Otros países de la subregión que mejoraron los servicios electrónicos están demostrando, además, que la expansión de la infraestructura móvil les ha permitido complementar el acceso tradicional para disminuir la brecha digital.

México modernizó sus ofertas en 2011 e incluyó un completo servicio de búsqueda que indexa los portales federales, estatales y municipales diariamente.

Con más de cuatrocientos millones de registros en sus índices, el portal nacional amplió significativamente los servicios en línea a la ciudadanía, incluyendo una iniciativa gubernamental abierta, ofertas especiales para los grupos vulnerables y una herramienta de uso anónimo para transmitir preocupaciones a las autoridades. Permite una mayor participación de la

¹⁶⁵ *Ibíd.*

ciudadanía a través de medios como Twitter y Facebook, y se encuentra entre el selecto 19% de los países que ofrecen un servicio de suscripción única.

Aunque Panamá mejoró sus servicios en línea, la contribución principal a su avance de este año en las clasificaciones es la infraestructura móvil, una tecnología asequible entre otros países también. Panamá está entre los países con los más altos valores de penetración de la tecnología móvil en la región. Como parte de su Plan de Modernización, que culmina en 2014, Panamá espera ofrecer acceso gratuito a Internet a toda la ciudadanía.¹⁶⁶

Los Estados Unidos lidera esta subregión seguido de cerca por el Canadá. Como el Estudio de las Naciones Unidas empezó a dar seguimiento al desarrollo del gobierno electrónico en 2003, ambos países se han situado entre los líderes mundiales que ocupan los primeros puestos, con portales integrados y servicios de inclusión ciudadana distribuidos en temas, funcionalidad y, ahora, ciclo de vida y actividades.

Por ejemplo, el portal del gobierno electrónico de los Estados Unidos (<http://www.usa.gov>) es el que más se acerca a un portal integrado puro con posibilidad de realizar búsquedas en informaciones interconectadas del Gobierno de los Estados Unidos, gobiernos estatales y gobiernos locales, todo desde un solo lugar.

Se ha hecho una importante integración de servicios auxiliares en la interfaz del usuario, lo que permite contar con una herramienta simple, adecuada y de fácil utilización para todo lo que tiene que ver con los organismos y departamentos gubernamentales como la verificación del número de seguro social, la obtención del número de identificación patronal, diversos esfuerzos de participación en línea y mucho más.

¹⁶⁶ Clasificaciones Mundiales de Gobierno Electrónico, 2012.
<http://workspace.unpan.org/sites/internet/documents/UNPAN90632.pdf>

El pronto reconocimiento del uso de las TIC para desencadenar servicios centrados en la ciudadanía ha contribuido a que los Estados Unidos se coloquen en los primeros lugares de las clasificaciones durante la última década. Tal y como lo muestran las cifras, tanto en los Estados Unidos como en Canadá hay conciencia de que manteniendo sus niveles de desarrollo del gobierno electrónico muy por encima del promedio mundial desde 2003 hasta 2012. Chile es el líder subregional en Sudamérica, seguido por Colombia.

Aunque, en forma conjunta, la subregión mejoró su desarrollo del gobierno electrónico en 13%, de los 12 países que integran esta subregión todos descendieron en las clasificaciones mundiales, excepto Brasil y Suriname, lo que indica que los países de la región, y de todo el mundo, están invirtiendo más en servicios -y expandiéndolos con más rapidez- que los países de esta subregión.

Con un marco de gobierno electrónico común, se propicia que los países de la UE implanten tecnologías avanzadas, pongan en práctica una mejor gobernanza y ofrezcan variedad de servicios, al mismo tiempo que buscan mayor transparencia, eficacia e inclusión. No obstante, persisten las diferencias entre las regiones y dentro de ellas. Los países europeos clave invierten más del doble del promedio “per cápita” de la UE en las TIC; otros aproximadamente la mitad.¹⁶⁷

Los Países Bajos han hecho avances importantes, colocándose en la primera posición de Europa y en la segunda en las clasificaciones mundiales, seguido del Reino Unido que se ubica en el tercer lugar y Dinamarca, que también tuvo avances y que ocupa el cuarto lugar este año. Dentro del marco de gobierno electrónico común, antes mencionado, todos los países de Europa de los primeros lugares ofrecieron a la ciudadanía más o menos el mismo nivel de

¹⁶⁷ *Ibíd.*

servicios centrados en el usuario, lo que dio como resultado una diferencia poco significativa entre ellos, en esta evaluación. Por ejemplo, Alemania, el país líder que ocupa el 10º lugar en Europa, en conjunto, logró aproximadamente el 89% del nivel de desarrollo del gobierno electrónico de los Países Bajos, el líder regional. La Federación de Rusia avanzó treinta y dos posiciones en las clasificaciones mundiales y se convirtió en el líder de Europa Oriental, seguido por Hungría y la República Checa.

Como en otras partes de Europa, todos los países de la subregión mejoraron su desarrollo del gobierno electrónico en 2012, avanzando en el promedio subregional en un 16%, aunque no pudieron mantener sus clasificaciones, excepto en caso de Belarús y la Federación de Rusia. Siendo el país más extenso del mundo y al estar integrado por ocho distritos federales, influye en el desarrollo del gobierno electrónico en la Federación de Rusia.¹⁶⁸

El Gobierno anunció recientemente inversiones de aproximadamente 80.000 millones de rublos para la informatización de los organismos gubernamentales federales y otras iniciativas relacionadas con el gobierno electrónico. En Hungría, el énfasis de los programas para desarrollar la sociedad de la información incluía el apoyo a las pequeñas y medianas empresas para mejorar las competencias en las TIC dentro del mercado laboral y aumentar el número de expertos. Los servicios electrónicos fueron predominantes en otros países también.

En 2012, Moldova, otro país que mejoró su clasificación, inició la puesta en marcha de un Programa Estratégico para la Modernización Tecnológica del Gobierno, en colaboración con el Banco Mundial, con miras a una reforma institucional liderada por las TIC para aumentar el acceso a la información y

¹⁶⁸ Clasificaciones Mundiales de Gobierno Electrónico, 2012.
<http://workspace.unpan.org/sites/internet/documents/UNPAN90632.pdf>

promover los servicios digitales (servicios electrónicos), además de optimizar la administración pública. Se espera que, al mejorar los marcos de gobernanza, el programa logre la simplificación y consolidación de los procedimientos administrativos que conducen a la transparencia y a la eficacia. Seis de los diez países de Europa del Norte se colocaron entre los líderes mundiales. El Reino Unido, el tercero a nivel mundial, fue el líder de Europa del Norte seguido por Dinamarca y Suecia.¹⁶⁹

Puede observarse en el ámbito nacional que los desafíos en cuanto a la aplicación de la ley de acceso a la información, son muy grandes sobre todo en el caso en particular de la Asamblea Legislativa, ya que en su portal de transparencia no cumple con todos los requisitos establecidos en la ley de acceso a la información.

¹⁶⁹ Organización de los Estados Americanos, <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=1790>

CAPITULO V

LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DESDE LA PERSPECTIVA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: RESULTADOS DEL ESTUDIO

Como primer aspecto, se hará mención del artículo 131 de la Constitución de la Republica, el cual establece una diversidad de atribuciones de la Asamblea en su función de legislar; a efecto de estudiar aquellas cuyo impacto en la sociedad salvadoreña sean más relevantes, razón por la cual se ha hecho una selección de atribuciones que serán analizadas durante el período 2012–2018.

Dado que existe la necesidad de conocer a fondo el nivel de transparencia de la función legislativa, es conveniente destacar ciertos puntos claves o parámetros, con los cuales se pueden obtener resultados claros y específicos, en cuanto a lo que la Ley de Acceso a la Información pública le establece y obliga a la Asamblea Legislativa.

En relación a lo anterior, cabe mencionar, que se eligieron los siguientes indicadores para seguir de una forma rigurosa los parámetros que contempla la Ley de Acceso a la Información Pública y en base a ello verificar el grado de cumplimiento de los mismos.

5.1 Asistencia a comisiones y sesiones plenarias

Es importante destacar que, con el fin de estudiar a fondo todos los proyectos de ley, se establece¹⁷⁰ la conformación de Comisiones Legislativas, la integración, objeto y número de miembros de cada una de las comisiones cuyo propósito será el de estudiar analizar y aprobar, o rechazar, las diferentes iniciativas de ley que se presentan a la Asamblea Legislativa.

¹⁷⁰ Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa Artículo 37.

Es así, que el artículo 37 del RIAL, establece que las comisiones “serán integradas por Diputados y Diputadas propietarios, con el objeto de estudiar y dictaminar las iniciativas legislativas, que les encomiende el Presidente de la Asamblea al distribuir la correspondencia en las sesiones plenarias.

Estarán compuestas por el número de miembros que determine la Junta Directiva, con base en la proporcionalidad de la composición de la Asamblea”.

Es por eso, que cada legislador tiene la obligación de pertenecer por lo menos a una comisión, dependiendo de la distribución del recurso humano que se hace por partido, para que así todos los partidos que tienen representación en la Asamblea Legislativa, se tomen en cuenta en todas las comisiones, lo que significaría que cada diputado podrá defender en las comisiones a la parte de la población que representa.¹⁷¹

5.1.1 Existencia de un registro de las Sesiones Plenarias realizadas por la Asamblea legislativa, actualizado y con su respectiva publicidad

Resulta oportuno mencionar, que sí, hay un registro y de igual forma es público, pero a la vez cabe destacar que dicho registro no está completo, pues existe información que no ha sido publicada en su totalidad. Un ejemplo de ello, se evidencia con los listados de asistencia de sesiones plenarias de años anteriores a 2018, los cuáles se encuentran incompletos¹⁷², aun cuando se menciona que esta es de carácter oficiosa y que debería por lo tanto estar

¹⁷¹ Karen Mariella Aguilar, José David Avelar Cortez, Sandra Yesenia Flores Rivera “El perfil jurídico político del legislador en el marco del rendimiento institucional de la asamblea legislativa, El Salvador 2002-2009” (Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012)151.

¹⁷² A manera de ejemplo: En el sitio web de la Asamblea Legislativa, podemos observar en la siguiente dirección, que los datos de los listados de sesiones plenarias, no se encuentran plasmados completamente. Sitio web de la Asamblea Legislativa Sesión Plenaria, Archivo Histórico, año 2012. <https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/archivo-historico>

divulgada en el sitio web de la Asamblea Legislativa tal como lo establece el artículo 10¹⁷³ de la Ley de acceso a la información pública, no obstante de manera general la información publicada es aceptable.

Conforme a lo divulgado en el sitio web se han compilado los siguientes datos que corresponden a las sesiones plenarias realizadas en el periodo de estudio.

LEGISLATURA 2012-2015				
TIPO DE SESIÓN	2012	2013	2014	2015
ORDINARIA	5	12	18	36
EXTRAORDINARIA	0	0	0	0
SOLEMNE	0	0	0	0
INSTALACION	0	0	0	1
TOTAL POR PERIODO LEGISLATIVO	72			

(Elaborado en base al Archivo Histórico del Sitio Web de la Asamblea Legislativa)

LEGISLATURA 2016-2018			
TIPO DE SESIÓN	2016	2017	2018
ORDINARIA	49	48	43
EXTRAORDINARIA	1	1	1
SOLEMNE	7	5	5
INSTALACION	0	0	1
TOTAL POR PERIODO LEGISLATIVO	161		

(Elaborado en base al Archivo Histórico del Sitio Web de la Asamblea Legislativa)

Conforme a los cuadros anteriores, se observa que en las legislaturas 2012-2015 y 2015-2018 el número de sesiones plenarias ha ido en ascenso con el paso de los años, no obstante lo anterior los datos reflejados son los que se

¹⁷³ Ley de Acceso a la Información Pública, Artículo 10.

visualizan en la página web de la Asamblea Legislativa y se observa que dichos datos están incompletos.

Esto lo comprobamos al verificar que según la página mencionada, específicamente en la parte de archivo histórico de las sesiones plenarias en el año 2012 no aparece ninguna sesión plenaria en el mes de enero¹⁷⁴ y para contraparte de esto al revisar la Ley General de juventud existió una sesión plenaria de fecha 11 de enero de 2012 ¹⁷⁵ en la que se superaron observaciones de dicho decreto, con lo cual se constata que el archivo de la página web está incompleto.

5.1.2 Regularidad y eficacia en el trabajo de comisiones legislativas

Para poder desempeñarse mejor en sus funciones, en cuanto al trabajo legislativo, los diputados y diputadas de un parlamento se integran en comisiones, las cuales se denominan según su especialidad en las distintas áreas del trabajo legislativo. Además, el Pleno Legislativo puede nombrar Comisiones Especiales, para la investigación de asuntos de interés nacional.

El Art. 38 del RIAL determina las clases de comisiones, que pueden ser: permanentes, transitorias, ad hoc y especiales:

- a) Permanentes: se establecen en el artículo 39 del RIAL.
- b) Transitorias: se constituyen por un acuerdo de la Junta Directiva, para el correspondiente período legislativo.
- c) Ad-hoc: se establecen por un acuerdo de la Junta Directiva, para un trabajo concreto.

¹⁷⁴ Se visualiza en esta página que solo hay una sesión por mes, siendo estos: febrero, marzo, abril, agosto y septiembre. <https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/archivo-historico>

¹⁷⁵ Ley General de Juventud y su reglamento. Pág. 32 <http://www.injuve.gob.sv/wp-content/uploads/2016/03/Ley-General-de-Juventud.pdf>

d) Especiales: son nombradas por la Asamblea, de conformidad con el numeral 32 del artículo 131 de la Constitución.¹⁷⁶

En ese orden de ideas, el siguiente cuadro comparativo, muestra las comisiones permanentes instituidas de conformidad al RIAL, con lo cual se observa que, en el año 2011 con la creación del mismo cuerpo normativo, existían 17 comisiones permanentes solamente; con las reformas al RIAL del año 2012 se incluyeron 3 comisiones más, adicionado a esto en el año 2013 se reformo solamente el nombre de una de ellas, quedando hasta el día de hoy 20 comisiones permanentes.

2011	2012	2013- 2019(Actualidad)
Política.	Política.	Política.
Legislación y Puntos Constitucionales.	Legislación y Puntos Constitucionales.	Legislación y Puntos Constitucionales.
Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y salvadoreños en el Exterior.	Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y salvadoreños en el Exterior.	Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y salvadoreños en el Exterior.
Justicia y Derechos Humanos.	Justicia y Derechos Humanos.	Justicia y Derechos Humanos.
Cultura y Educación.	Cultura y Educación.	Cultura y Educación.
Obras Públicas, Transporte y Vivienda.	Obras Públicas, Transporte y Vivienda.	Obras Públicas, Transporte y Vivienda.
Asuntos Municipales.	Asuntos Municipales.	Asuntos Municipales.

¹⁷⁶ Constitución de la Republica de El Salvador, artículo 131: “Nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional y adoptar los acuerdos o recomendaciones que estime necesarios, con base en el informe de dichas comisiones”

Economía y Agricultura.	Economía.	Economía.
Hacienda y Especial del Presupuesto.	Hacienda y Especial del Presupuesto.	Hacienda y Especial del Presupuesto.
Defensa.	Defensa.	Defensa.
Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad.	Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad.	Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad.
Salud.	Salud.	Salud.
Medio Ambiente y Cambio Climático.	Medio Ambiente y Cambio Climático.	Medio Ambiente y Cambio Climático.
La Familia, Niñez, Adolescencia y Adulto Mayor.	La Familia, Niñez, Adolescencia y Adulto Mayor.	La Familia, Niñez, Adolescencia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad
Trabajo y Previsión Social.	Trabajo y Previsión Social.	Trabajo y Previsión Social.
Turismo, Juventud y Deporte.	Juventud y Deporte.	Juventud y Deporte.
La Mujer e Igualdad de Género.	La Mujer y la Igualdad de Género.	La Mujer y la Igualdad de Género.
-	Agropecuaria.	Agropecuaria.
-	Reformas Electorales y Constitucionales.	Reformas Electorales y Constitucionales.
-	Financiera.	Financiera.

(Elaborado en base a RIAL con sus reformas existentes)

De esta forma al establecer la frecuencia en que estas comisiones cambian, se suspenden o desintegran, con respecto a las Comisiones permanentes, se establece que no han existido cambios hasta el día de hoy, en el periodo estudiado.

5.1.3 Registro de asistencia a Sesiones Plenarias

Con relación al nivel de asistencia de los diputados a las sesiones plenarias en el periodo en estudio, se ha recolectado la siguiente información, obtenida por medio de la observación y búsqueda en su sitio web.¹⁷⁷

2012	
FEBRERO	1- Sesión Ordinaria
MARZO	1- Sesión Ordinaria
ABRIL	1- Sesión Ordinaria
AGOSTO	1- Sesión Ordinaria
SEPTIEMBRE	1- Sesión Ordinaria

Nota: en este año no hay registros de Listados de asistencia.

2013	
ABRIL	2- Sesiones Ordinarias
JUNIO	2- Sesiones Ordinarias
JULIO	4- Sesiones Ordinarias
AGOSTO	1- Sesión Ordinaria
SEPTIEMBRE	1- Sesión Ordinaria
NOVIEMBRE	1- Sesión Ordinaria

Nota: en este año no hay registros de Listados de asistencia.

2014	
ENERO	2- Sesiones Ordinarias
MARZO	2- Sesiones Ordinarias
MAYO	3- Sesiones Ordinarias
JUNIO	1- Sesión Ordinaria
AGOSTO	3- Sesiones Ordinarias
SEPTIEMBRE	2- Sesiones Ordinarias
OCTUBRE	1- Sesión Ordinaria

¹⁷⁷ Archivo histórico, Asamblea Legislativa, <https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/archivo-historico>.

NOVIEMBRE	2- Sesiones Ordinarias
DICIEMBRE	2- Sesiones Ordinarias

Nota: en este año no hay registros de Listados de asistencia.

2015	
ENERO	1- Sesión Ordinaria
FEBRERO	1- Sesión Ordinaria
MARZO	2- Sesiones Ordinarias
ABRIL	2- Sesiones Ordinarias
MAYO	2- Sesiones Ordinarias, 1- Sesión de Instalación
JUNIO	4- Sesiones Ordinarias
JULIO	5- Sesiones Ordinarias
AGOSTO	3- Sesiones Ordinarias
SEPTIEMBRE	4- Sesiones Ordinarias
OCTUBRE	5- Sesiones Ordinarias
NOVIEMBRE	4- Sesiones Ordinarias
DICIEMBRE	3- Sesiones Ordinarias

Nota: en este año no hay registros de Listados de asistencia.

2016	
ENERO	1 Sesión Extraordinaria 4 Sesiones Ordinarias
FEBRERO	1 Sesión Solemne 4 Sesiones Ordinarias
MARZO	3 Sesiones Ordinarias
ABRIL	5 Sesiones Ordinarias
MAYO	1 Sesión Solemne 4 Sesiones Ordinarias
JUNIO	2 Sesiones Solemnes 5 Sesiones Ordinarias
JULIO	3 Sesiones Ordinarias

	1 Sesión Solemne
AGOSTO	3 Sesiones Ordinarias: (Sesión Ordinaria N° 59)81 presentes; (Sesión Ordinaria n° 61) 57 presentes
SEPTIEMBRE	5 Sesiones Ordinarias: (Sesión Ordinaria N°64) 70 presentes
OCTUBRE	4 Sesiones Ordinarias
NOVIEMBRE	4 Sesiones Ordinarias 1 Solemne
DICIEMBRE	5 Sesiones Ordinarias 1 solemne

En el cuadro anterior se detalla de conformidad a lo encontrado en el sitio web de la Asamblea, donde se puede observar que del año 2016 solo en dos sesiones de agosto y en una de septiembre se presenta o muestra, el listado de asistencia de dichas sesiones plenarias.

2017	
ENERO	3 Sesiones Ordinarias
FEBRERO	4 Sesiones Ordinarias 2 Sesiones Solemnes (Sesión solemne N° 13) 53 presentes
MARZO	5 Sesiones Ordinarias
ABRIL	3 Sesiones Ordinarias 1 Sesión Extraordinaria
MAYO	4 Sesiones Ordinarias 1 Solemne
JUNIO	5 Sesiones Ordinarias 1 Solemne (Sesión Solemne N°16) 80 presentes
JULIO	4 Sesiones Ordinarias
AGOSTO	4 sesiones Ordinarias

SEPTIEMBRE	4 sesiones Ordinarias
OCTUBRE	4 sesiones Ordinarias
NOVIEMBRE	5 sesiones Ordinarias
DICIEMBRE	3 sesiones Ordinarias (Sesión ordinaria N° 125) 72 presentes 1 solemne

De igual forma que el año 2016, el cuadro anterior presenta, la falta de los listados de asistencia, pues solo se lograron encontrar los de 3 sesiones, una en febrero, una en junio y una en diciembre de 2017.

2018
ENERO
Sesión Extraordinaria (N°3) 59 presentes
Sesión Ordinaria (N°128) 59 presentes
Sesión Ordinaria (N°129) no muestra listado de asistencia
Sesión Ordinaria (N°130) 66 presentes
Sesión Ordinaria (N°131) 57 presentes
Sesión Ordinaria (N°132) 52 presentes
5 Sesiones Ordinarias y 1 Extraordinaria
FEBRERO
Sesión ordinaria (N° 133) 48 presentes
Sesión ordinaria (N° 134) 53 presentes
Sesión ordinaria (N° 135) 55 presentes
Sesión ordinaria (N° 136) 52 presentes
4 Sesiones Ordinarias
MARZO
Sesión ordinaria (N°137) 68 presentes
Sesión ordinaria (N°137) 66 presentes
2 Sesiones Ordinarias
ABRIL

Sesión Solemne (N°18) No muestra listado de asistencia
Sesión ordinaria (N°139) 55 presentes
Sesión ordinaria (N°140) 57 presentes
Sesión ordinaria (N°141) 43 presentes
Sesión ordinaria (N°142) 54 presentes
4 Sesiones Ordinarias y 1 Solemne
MAYO
Sesión de Instalación (N°1) No muestra listado de asistencia
Sesión Solemne (N°1) presentes 78
Sesión Ordinaria (N°1) 84 presentes
Sesión Ordinaria (N°2)84 presentes
1 Sesión de Instalación, 1 Sesión Solemne y 2 Sesiones Ordinarias
JUNIO
Sesión Solemne (N°2) 69 presentes
Sesión Ordinaria (N°3) 59 presentes
Sesión Ordinaria (N°4) 60 presentes
Sesión Ordinaria (N°5) 45 presentes
Sesión Ordinaria (N°6) 56 presentes
4 Sesiones Ordinarias y 1 Solemne
JULIO
Sesión Ordinaria (N°7) 45 presentes
Sesión Ordinaria (N°8) 55 presentes
Sesión Ordinaria (N°9) 55 presentes
Sesión Ordinaria (N°10) 62 presentes
4 Sesiones Ordinarias
AGOSTO

Sesión Ordinaria (N°11) 57 presentes
Sesión Ordinaria (N°12) 64 presentes
Sesión Ordinaria (N°13) 62 presentes
Sesión Ordinaria (N°14) 55 presentes
4 Sesiones Ordinarias
SEPTIEMBRE
Sesión Solemne (N°3) no se muestra listado
Sesión Ordinaria (N°15) 72 presentes
Sesión Ordinaria (N°16) 55 presentes
Sesión Ordinaria (N°17) 55 presentes
Sesión Ordinaria (N°18) 53 presentes
4 Sesiones Ordinarias y 1 Solemne
OCTUBRE
Sesión Ordinaria (N°19) 47 presentes
Sesión Ordinaria (N°20) 47 presentes
Sesión Ordinaria (N°21) 48 presentes
Sesión Ordinaria (N°22) 57 presentes
Sesión Ordinaria (N°23) 64 presentes
5 Sesiones Ordinarias
NOVIEMBRE
Sesión Ordinaria (N°24) 55 presentes
Sesión Ordinaria (N°25) 56 presentes
2 Sesiones Ordinarias
DICIEMBRE
Sesión Ordinaria (N°26) 65 presentes
Sesión Ordinaria (N°27) 62 presentes

Sesión Ordinaria (N°28) 70 presentes
Sesión solemne(N°4) no muestra listado
3 Sesiones Ordinarias y una Solemne

De conformidad al cuadro anterior se observa que en el año 2018 la asamblea ha mostrado, un avance en cuanto a transparencia respecto a los años anteriores en donde no se subían los listados de asistencia de las sesiones plenarias. No obstante, en las sesiones del año 2018 existe un alto grado de ausentismo por parte de los diputados de la Asamblea Legislativa.

5.1.4 Reacción efectiva de la sociedad civil respecto a la producción legislativa

Dentro del periodo en estudio, por medio del Portal de Transparencia Legislativa ¹⁷⁸, se obtuvieron los siguientes datos, conforme a que tan empoderada se encuentra la población, en cuanto a solicitar información se refiere:

Estadísticas de Solicitudes de Información Pública de los años 2012, 2013 y 2014

Año	8/May/2012 31/Dic/2012	1 /Ene/ 2013 31 /Dic/ 2013	1 /Ene/ 2014 - 31 /Dic/ 2014	Total
Número de solicitudes de información	1,353	2,331	2,858	6,542
Número de requerimientos de información	2,029	5,828	7,995	15,852

¹⁷⁸ Portal de Transparencia Legislativa, Unidad De Acceso A La Información Pública-OIP, datos estadísticos solicitudes del período 2012-2019, <https://transparencia.asamblea.gob.sv/documentacion-transparencia/quehacer-de-la-oip>

Número de Información entregada como oficiosa	1,590	5,441	7,634	14,665
Número de Información entregada como información pública	214	183	249	646
Número de Información entregada en versión pública (entrega parcial)	62	20	8	90
Número de Información declarada confidencial	20	25	12	57
Número de Información entregada como datos personales	10	10	25	45
Número de Información declarada como reservada	18	10	5	33
Número de Información resueltas como inexistentes	44	63	29	136
Número de Información desestimadas	32	45	12	89
Número de Información sin trámite (por corresponder al art. 74 de la LAIP o	28	18	13	59

porque las unidades administrativas no respondieron) sobre el total de requerimientos procesados				
Número de Información re direccionada	11	13	8	32
Número de Información en proceso	0	0	0	0
				15,852

(Elaborado en base a estadísticas recolectadas por la unidad de acceso a la información, subido en el portal de transparencia legislativo)

Estadísticas de Solicitudes de Información Pública de los años 2015, 2016 y 2017

Año	2015	2016	2017 Primer Semestre) ¹⁷⁹
Número de solicitudes de información	705	628	229
Número de requerimientos de información	4243	5,837	2,061
TIPO DE INFORMACIÓN	ENTREGADA	ENTREGADA	ENTREGADA
Pública	2352	5,207	1,716
Oficiosa	1780	605	270
Datos Personales	62	11	65

¹⁷⁹ Nota aclaratoria: Al obtener estos datos, solo se nos proporcionaron los del primer periodo del año 2017.

Confidencial	24	2	
Reservada	15	2	
Inexistente	10	10	10
Total	4243	5,837	2,061
MEDIO POR EL CUAL SE SOLICITA	SOLICITUDES	SOLICITUDES	SOLICITUDES
Física	287	235	86
Electrónica	418	393	143
Total	705	628	229
TIPO	CANTIDAD	CANTIDAD	CANTIDAD
Mujer	175	153	74
Hombre	525	475	155
Personas jurídicas	5		
Total	705	628	229
OCUPACIÓN	CANTIDAD	CANTIDAD	CANTIDAD
Profesional	215	202	74
Estudiante	357	259	74
Otro			19
Periodista	128	167	32
Servidor Público			26
Comerciante			
Persona Jurídica	5		
Empresario			4
Total	705	628	229
PROCEDENCIA	CANTIDAD	CANTIDAD	CANTIDAD
Nacionales	698	618	228
Extranjeros	7	10	1
Total	705	628	229

(Elaborado en base a estadísticas recolectadas por la unidad de acceso a la información, subido en el portal de transparencia legislativo)

Estadísticas de Solicitudes de Información Pública del año 2018

Información Solicitada

SOLICITUDES	REQUERIMIENTOS
687	5,496

Solicitudes Por Estado

ESTADO	SOLICITUDES
Cerrada	684
En Progreso	3
Abierta	0
Esperando Respuesta	0
	687

Solicitudes por Requerimiento de acuerdo al rubro

TIPO DE INFORMACION	REQUERIMIENTOS
Pública	4,204
Oficiosa	20
Datos Personales	1,244
Confidencial	0
Reservada	
Inexistente	28
Total	5,496

Medio de acceso por el cual el ciudadano solicita la información

MEDIO POR EL CUAL SE SOLICITA	SOLICITUDES
Física	264
Electrónica	423
TOTAL	687

Tipo de personas que solicitan información

TIPO	CANTIDAD
Mujer	261
Hombre	425
Personas jurídicas	001
TOTAL	687

Sectores de la ciudadanía que solicitan información

OCUPACIÓN	SOLICITUDES
Profesional	340
Estudiante	159
Otro	25
Periodista	119
Servidor Publico	37
Comerciante	5
Empresario	2
TOTAL	687

(Elaborado en base a estadísticas recolectadas por la unidad de acceso a la información, subido en el portal de transparencia legislativo)

Nacionales o extranjeros que solicitan información

PROCEDENCIA	CANT.
Nacionales	675
Extranjeros	12
TOTAL	687

(Elaborado en base a estadísticas recolectadas por la unidad de acceso a la información, subido en el portal de transparencia legislativo)

Conforme a las estadísticas que reflejan los datos de los cuadros anteriores, se observa que con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública en el año 2011, la población se incentivó con esta herramienta innovadora, aumentando así el grado de solicitudes en los años 2013 y 2014; debe señalarse que en el año 2015 hubo déficit de las solicitudes presentadas por la población hasta el año 2017, en el año 2018 se observa un leve crecimiento con respecto a las solicitudes presentadas por la población.

Lo que nos muestra que en un inicio la población se veía incentivada por dicha herramienta, pero en el transcurso de los años se fue perdiendo el interés, sin embargo, se observa que del 2018 a la fecha la población está retomando su derecho e iniciativa a conocer del quehacer legislativo en general.

5.2 Proceso legislativo de aprobación (decretar), reforma, interpretación auténtica, derogatoria de leyes

Desde el punto de vista de la página web de la Asamblea Legislativa se observa la información respecto a lo concerniente a la función legislativa de dicho ente, esta aparece por medio de compilaciones anuales llamadas Anuarios Legislativos, los cuales pueden definirse como: La compilación anual que contiene todos los decretos emitidos en el período comprendido del 1 de mayo al 30 de abril, por la Asamblea Legislativa.

La realización del Anuario Legislativo viene dada por mandato del Art. 94 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa¹⁸⁰, el cual establece: “Dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación de cada año, la Asamblea publicará, por cualquier medio y además en su página web, un anuario de la labor legislativa, el cual contendrá un índice de los Decretos Legislativos emitidos durante el año precedente”. Y tiene por finalidad otorgar una

¹⁸⁰ Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, Artículo 94.

herramienta para los ciudadanos; que les permita conocer el quehacer legislativo en un período determinado.

Es elaborado por la Unidad de Índice Legislativo, de la Gerencia de Operaciones Legislativas, y se cuenta con ejemplares en formato digital desde 1996 a la fecha. Los cuales, para facilitar su uso, son distribuidos en dos tomos, clasificados conforme a diversas temáticas así:

Tomo I: Leyes, Reformas, Interpretaciones Auténticas, Prórrogas y Derogatorias.

Tomo II: Elecciones, Renuncias y Exoneraciones de Funcionarios, Autorizaciones y Aprobaciones Legislativas, Ratificaciones a Convenios, Títulos a Poblaciones y Fechas Conmemorativas, Distinciones Honoríficas, Condecoraciones, Límites Territoriales de Diversos Municipios y Decretos Varios.

Además, cuenta con un Índice General, en el que encontrará el extracto de cada Ley o Decreto emitido en orden correlativo de emisión.

Las Leyes y Decretos contenidos en los diferentes Anuarios Legislativos se encuentran tal como se aprobaron, no conteniendo ninguna reforma y/o actualización posterior.¹⁸¹

5.2.1 Numero de decretos, interpretaciones, reformas, derogatorias e interpretaciones auténticas

De conformidad a lo investigado en el sitio web de la Asamblea Legislativa, pudimos comprobar navegando en la página, específicamente en el apartado de “Legislación” el cual proporciona sub apartados entre los cuales está el denominado “decretos por año”, verificando el periodo en estudio comprendido

¹⁸¹ Asamblea Legislativa, Anuarios Legislativos, <https://www.asamblea.gob.sv/legislacion/anuarios-legislativos>.

en los años 2012-2015, 2015-2018 sobre las reformas se obtuvieron los siguientes resultados:



Respecto a Derogaciones e Interpretaciones auténticas se solicitó dicha información a la Unidad de Índice Legislativo de la Asamblea, la cual arroja los resultados siguientes:

DECRETOS DE INTERPRETACIONES AÚTENTICAS

LEGISLATURA 2012-2015	LEGISLATURA 2015-2018
Decretos:	Decretos:
1.-870-2014.	1.-244-2016.

2.-941-2014. 3.-1018-2015.	2.-255-2016. 3.-436-2016. 4.-844-2017. 5.-861-2017. 6.-954-2018.
TOTAL: 3	TOTAL: 6

(Índice Legislativo)

DECRETOS DE DEROGADOS

LEGISLATURA 2012-2015	LEGISLATURA 2015-2018
Decretos:	Decretos:
1.-430-2013. 2.-747-2014.	1.- 8-2015. 2.-172-2015. 3.-311-2016. 4.-456-2016.
TOTAL: 2	TOTAL: 4

(Índice Legislativo)

5.2.2 Publicidad de las Sesiones Plenarias y su grado de cumplimiento de conformidad a la LAIP

De acuerdo a la entrevista realizada a la licenciada Olga Chacón (Comisionada suplente en funciones, del Instituto de Acceso a la Información Pública) en donde nos hablaba de los mecanismos con los que cuenta el Órgano Legislativo para transparentar la información, nos decía:

“...tiene varios medios por los cuales la gente puede tener acceso a la información noticiosa o informativa, tienen una TV, una radio donde debe estar

toda la información oficiosa estipulada en el artículo 10 de la ley de acceso a la información pública y en el artículo 11 de la misma¹⁸², a nivel informativo el ciudadano puede tener acceso mediante estas vías ya establecidas.”¹⁸³

En este sentido, al verificar la información proporcionada por la Gerencia de Operaciones del sitio web de la Asamblea Legislativa, pudimos constatar el cumplimiento de si es posible o no, visualizar y/o escuchar la sesión plenaria.

De esta forma constatamos entonces, que sí poseen los medios técnicos adecuados para difundir la información a la población en general, pero dichos medios no funcionan de manera adecuada.

Tal es el caso de la radio legislativa, la cual según el sitio web de la Asamblea legislativa puede escucharse en el 88.1 f.m.

Este medio técnico no fue adecuado, dado que, al sintonizarla en el sitio web, se escucha solamente una grabación musical, y al escucharla por el medio radial común, se escucha algo completamente distinto y sin concordancia a lo que a la Asamblea Legislativa le compete y tampoco en relación a la grabación del sitio web.

Ahora bien, en cuanto al medio técnico: Televisión Legislativa, se nos hace imposible visualizar la sesión plenaria, al menos desde el sitio web de la Asamblea Legislativa, puesto que al intentarlo la página te re direcciona para descargar ciertos complementos de video.

No obstante, lo anterior, constatamos que al descargarlos e instalarlos en nuestro equipo, de igual forma siempre nos re direcciona a este tipo de descargas de complementos de video.

¹⁸² Ley de Acceso a la Información Pública, Artículos 10,11.

¹⁸³ Entrevista Lcda. Olga Chacón

5.3 Elección por votación nominal y pública de Presidente y Magistrados de la CSJ, Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, Ministerio Público Completo y CNJ

De conformidad a lo establecido al artículo 131, numeral 19, de la Constitución de la República, es competencia de la Asamblea Legislativa, elegir, bajo votación nominal y pública a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Cuentas de la Republica, Ministerio Público y Consejo Nacional de la Judicatura, entre otros.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional heredada de los últimos años impone a los diputados una serie de principios que deben observarse al momento de elegir a estos funcionarios, entre estas encontramos:

En primer lugar la transparencia de los historiales de cada candidato, la realización de un proceso de entrevistas público, la prohibición de nombrar a militantes partidarios y la necesidad de fundamentar las decisiones que serán tomadas, son solo algunas de éstas¹⁸⁴.

5.3.1 Elecciones de funcionarios de segundo grado realizadas en el periodo en estudio (2012-2018)

Es importante resaltar, que todos los procesos de elección y selección fueron realizados por la Comisión Política y la subcomisión respectiva, de conformidad a lo establecido en el artículo 131, numeral 19, de la Constitución de la República, el cual mandata que es competencia de la Asamblea Legislativa, elegir, bajo votación nominal y pública a magistrados de la CSJ, CCR, Ministerio Público y Consejo Nacional de la Judicatura, entre otros, y de

¹⁸⁴ Editorial, A vigilar las elecciones de segundo grado, Diario El Mundo, Lunes 29, julio 2019 - <https://elmundo.sv/a-vigilar-las-elecciones-de-segundo-grado/>

acuerdo a lo estipulado en el artículos 98, 99 y 100 del Reglamento Interior del Legislativo, en el cual se plantean los parámetros a seguir en los procesos de elección en referencia.¹⁸⁵

Dentro de la investigación realizada, particularmente al Portal Legislativo, sobre este apartado se puede visualizar esta información por medio de los anuarios publicados por la Asamblea, sin embargo, se tiene que ir verificando y contabilizando cada uno estos decretos de elección de funcionarios, anuario por anuario, lo que hace que se le dificulte a la población obtener esta información de una manera más práctica.

En relación a esto se solicitó a la Unidad de Índice Legislativo dicha información, de la cual los resultados son los siguientes:

DECRETOS DE ELECCIONES DE FUNCIONARIOS DE SEGUNDO GRADO

LEGISLATURA 2012-2015	LEGISLATURA 2015-2018
Decretos:	Decretos:
1.- 61-2012.	1.- 42-2015.
2.- 101-2012.	2.- 49-2015.
3.- 103-2012.	3.- 128-2015.
4.- 213-2012.	4.- 132-2015.
5.- 256-2013.	5.- 235-2016.
6.- 257-2013.	6.- 334-2016.
7.- 344-2013.	7.- 453-2016.
8.- 409-2013.	8.- 490-2016.
9.- 410-2013.	9.- 491-2016.

¹⁸⁵ Mayra Escobar, con nombramiento de funcionarios de segundo grado, la legislatura 2015-2018 garantizó estabilidad política e institucional en el país, Sección de noticias, sitio web de la Asamblea Legislativa. <https://www.asamblea.gob.sv/node/6877>

10.- 411-2013.	10.- 492-2016.
11.- 431-2013.	11.- 547-2016.
12.- 454-2013.	12.- 664-2017.
13.- 765-2014.	13.- 764-2017.
14.- 766-2014.	14.- 765-2017.
15.- 767-2014.	
16.- 768-2014.	
17.- 769-2014.	
18.- 999-2015.	
TOTAL: 18	TOTAL: 14

(Índice Legislativo)

5.3.2 Acciones legales interpuestas a la Asamblea Legislativa en materia de transparencia y acceso a la información

Con respecto a este apartado se pudo observar, que efectivamente, existen acciones legales en contra el proceso de elecciones de segundo grado que lleva a cargo la Asamblea, en consideración a esto se presenta el siguiente caso de admisión de demanda reciente:

Referencia: 65-2019, Inconstitucionalidad

Cuadro fáctico: El actor sostiene que la elección de los magistrados propietarios y suplentes del Tribunal Supremo Electoral - en adelante TSE - contraviene el principio de deliberación parlamentaria pública (art. 135 inc. 1° Cn., en relación con el art. 131 ord. 19° Cn.).

Esto debido a que durante la sesión de la Comisión Política de 30 de julio de 2019, no existió ninguna deliberación sobre el mérito, idoneidad, capacidad y experiencia de los candidatos.

Según el actor, esto se repitió en la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa del mismo día, en la cual, sin ninguna deliberación y ponderación sobre el mérito, idoneidad, capacidad y experiencia de los candidatos y sin que concurriera una evaluación pública y meditada de las razones favorables y desfavorables de los candidatos se eligieron a los magistrados propietarios y suplentes del TSE.

Para terminar, el demandante resalta que para la elección de dichos magistrados los partidos políticos decidieron respetar la propuesta específica de la persona que cada partido político propuso como magistrado del TSE.

La demanda se admitió para establecer si la Asamblea Legislativa ha vulnerado el principio de publicidad parlamentaria, debido a que, al parecer, en la elección de dichos funcionarios no se observó el debate, contradicción, intercambio de ideas, transparencia y verificación de la idoneidad de los candidatos, que forma parte del principio citado.¹⁸⁶

5.4 Cumplimiento en materia de transparencia legislativa en relación con la LAIP

El Artículo 11 de la LAIP le establece de manera específica a la Asamblea Legislativa la información que es pertinente y obligatoria que comparta de manera oficiosa con la población, al realizar este estudio se verifico en su Portal de Transparencia Legislativa, mediante el uso de la siguiente escala valorativa el nivel de cumplimiento de dicho ente por este medio:

¹⁸⁶ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 65-2019, (El Salvador, Corte suprema de Justicia, 2019)

ESCALA VALORATIVA

Nivel de cumplimiento:
Muy alto
Alto
Mejorable
Bajo
Inexistente

El protocolo de entendimiento de los grupos parlamentarios.	Se visualiza el de la legislatura actual: Alto
Los miembros de las comisiones legislativas.	Se visualiza un cumplimiento Muy Alto en el portal
Los miembros de los distintos grupos parlamentarios	Están de una manera desordenada y poco amigable para su búsqueda por el sitio web, se califica con un nivel de cumplimiento Mejorable.
Las convocatorias a comisiones.	Esta información no se encontró, por lo que tiene un nivel de cumplimiento Inexistente
El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias de las comisiones y del pleno legislativo.	Sí se encontró información respecto a este apartado. No obstante, el sitio no es amigable en el sentido que es difícil encontrar la información. Por lo que tiene un nivel de cumplimiento : Alto.
Las listas de asistencia de los diputados a las reuniones de las comisiones y a las sesiones plenarias	Estos listados de asistencia se encuentran, pero por lo que se pudo observar se encuentran del año 2018 en adelante, en años 2016 y 2017 solo se encontraron 3 en cada año, y años

	anteriores a 2016 no existen registros. Por lo que su grado de cumplimiento es: Mejorable.
Piezas de correspondencia recibidas	Todos estos apartados se encuentran en el sitio web de la asamblea, algunos de estos específicamente en los anuarios, publicados, por lo que se observa un cumplimiento: Muy Alto.
Los proyectos de ley.	
Los dictámenes emitidos por las comisiones.	
Los decretos y acuerdos del Pleno Legislativo.	
El registro de votos emitidos por cada decreto y acuerdo del pleno.	Sí, se encuentran publicados en el sitio web de la Asamblea Legislativa, por lo que se observa un cumplimiento Muy Alto con respecto a este apartado.

(Artículo 11 LAIP)

Al ir verificando cada uno de los indicadores se pudo constatar que hay un nivel aceptable de cumplimiento en general por parte de la Asamblea Legislativa, respecto a lo que confiere a su función legislativa, de conformidad a las exigencias de la LAIP, sin embargo, el sitio web es muy poco amigable, lo que impide en algunos casos encontrar la información de una manera rápida.

CONCLUSIONES

Como resultado de la investigación, ha partido del hecho que el Derecho de Acceso a la Información Pública es visto como una de las principales herramientas con que cuenta un ciudadano para conocer de primera mano del quehacer de las instituciones públicas y con ello generar transparencia en la toma de decisiones de dichos entes; ante esto se ha dado respuesta a través de la creación de instrumentos legales que regulan el derecho de acceso a informarse, el principal de ellos es la Ley de Acceso a la Información Pública, en conjunto con su reglamento y desde el ámbito internacional a través de la creación de acuerdos entre los cuales se destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos; por su parte países alrededor del mundo también han hecho méritos propios ya que han adoptado dichos convenios y creado cuerpos normativos legales en cada país como Leyes y Reglamentos en esta materia, los cuales han venido a reforzar la eficacia y aplicación práctica de las disposiciones de los diferentes acuerdos internacionales.

En base a lo expuesto anteriormente, cabe destacar la importancia que la persona humana tiene en la finalidad del Estado, siendo una característica primordial del Estado Constitucional de Derecho, como principal garantía no solo de los ciudadanos, sino más bien para la estabilidad de la población en general, ya que se advierte la implicación en el impacto de una cadena de derechos que se ven involucrados; por lo que se parte fundamentalmente de la tutela en el derecho al acceso a la información pública.

Posteriormente de haberse profundizado en el estudio de la legislación normativa correspondiente en materia de acceso a la información pública,

siendo esta la Ley de Acceso a la Información Pública, se ha advertido que la Asamblea Legislativa pese a tener una plataforma novedosa y adecuada para divulgar información de carácter oficioso, se ven reflejadas ciertas carencias, ya que en ciertos apartados no brindan de manera clara, veraz y oportuna la información pertinente, en este orden de ideas no es que se carezca de un manejo adecuado de la ley, sino que esta no cumple de manera completa lo establecido de conformidad a la LAIP, por lo que resulta necesaria la creación de programas, y capacitaciones para fomentar la ética y la transparencia en el actuar de los funcionarios de dicha institución.

En este sentido, dichos programas deben incorporar no solo los planes y acciones estratégicos, que ayuden a transparentar la información, con la participación específica y activa de la sociedad en general, y con esto ayudar al combate de la corrupción, y de esta forma se puede hablar de la necesidad de tomar acciones que acaben con los delitos de corrupción y que estos sean imprescriptibles.

Se asume como base el análisis comparado, al remitirse a diversos países en vanguardia con respecto al uso de nuevas tecnologías, se observó que hay varios países específicamente los que hemos estudiado en la presente investigación, que cumplen con los requisitos para adoptar de manera eficiente el gobierno electrónico y en base a ello consiguen obtener mayor grado de transparencia en la toma de decisiones de sus instituciones gubernamentales.

Así mismo, analizando las respuestas a las entrevistas realizadas a Oficiales de acceso a la información y especialistas en la materia, es evidente que, si los funcionarios de la Asamblea Legislativa no cumplen con su función de transparentar su quehacer divulgando la información pertinente en base a los preceptos que la LAIP exige, no pueden transparentar el funcionamiento legislativo de dicho Ente.

También en cuanto al rendimiento institucional sobre el periodo de estudio de la Asamblea Legislativa, la producción en el desarrollo de sus labores ha sido muy importante para el desarrollo del país, refiriéndose a la función de elaboración de leyes, puesto que de todas las funciones que posee, la de legislar es la que más incide o afecta directamente en la población, pero existe una deficiencia de la institución, la cual es con respecto al nivel de cumplimiento del Derecho al Acceso a la Información, el cual se presenta como uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública, y además constituye uno de los pilares trascendentales del funcionamiento de la democracia, ya que expresa la plena vigencia del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno.

Para finalizar, siguiendo la línea de lo expuesto y analizado anteriormente, consideramos que nuestra conclusión responde la gran pregunta de nuestra investigación realizada. Esperando que dicho trabajo sirva de base para proyectos de investigación a futuro, para seguir enriqueciendo esta valiosa área de las Ciencias Políticas.

RECOMENDACIONES

A la Honorable Asamblea Legislativa:

Se recomienda la aprobación de una política multisectorial, la cual constituya la creación de programas y talleres encaminados a fomentar la participación ciudadana, creando así conciencia en la población sobre la importancia del quehacer legislativo, así como credibilidad en el actuar de los funcionarios públicos, como también conocimiento de los programas, decretos, reglamentos y leyes que son creadas, pudiendo de esta manera cumplir con los lineamientos establecidos por la LAIP en relación a la información divulgada en su portal web.

Al Instituto de Acceso a la Información:

Se le recomienda mantener la constante vigilancia a las diferentes instituciones gubernamentales, especialmente a sus portales web, y de igual manera sancionar a las que no cumplan con lo previsto en la Ley de Acceso a la Información Pública, de igual forma a promover capacitaciones a los oficiales de acceso a la información pública, así como también a la población en general sobre la importancia del actuar transparentemente en los actos de gobierno y sobre todo para que conozcan de los mecanismos que la LAIP les confiere para poder acceder a la información de carácter público.

A la Universidad de El Salvador:

Se le recomienda incluir en sus planes de estudio para la carrera de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, el Derecho que comprende el Acceso a la Información Pública; así como también a desarrollar diplomados o cursos para el conocimiento de lo que es la transparencia y la importancia de este Derecho. De igual forma a la comunidad estudiantil se les invita a participar activamente en la búsqueda continua de la transparencia de las instituciones y

dependencias del Estado y de esa manera se garantice la rendición de cuentas de estas entidades contribuyendo al fortalecimiento de la democracia.

A la ciudadanía en general:

Se le recomienda participar activamente en la vigilancia del cumplimiento del marco regulatorio vigente, por medio del Portal Legislativo, verificando el cumplimiento en las diferentes funciones legislativas, y denunciar oportunamente cualquier violación, o incumplimiento a la LAIP, para que haya un mejor cumplimiento de las leyes implementadas, que tienen como principal función hacer que los distintos órganos del Estado brinden la información de carácter oficioso al público y así acabar con la opacidad; para que de esa forma se cumpla con los grados de transparencia que la Ley exige.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Aguilar Rivera, José Antonio. *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, Cuadernos de Transparencia 10. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2006.

Anzora, Mario *Acceso a la Información Pública: Manual para Periodistas*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1ra Edición, El Salvador, 2013.

Berlín Valenzuela, Francisco. *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Estudios Parlamentarios de Eduardo Nery, 1a Edición, México, Porrúa, 1997.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. 35ª edición, Edit. Porrúa, México, 2002.

Canto, Manuel *Participación ciudadana en las políticas públicas. Biblioteca Básica de Administración Pública*, Editorial Siglo XXI, México DF 2010.

Canton Santiago y Damian Loreti, *Libertad de Expresión en América Latina* Ediciones de Periodismo y Comunicación, Edición n°17, Cátedra UNESCO-Libertad de Expresión, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 2000.

Criado, J, M Ramilo, y Salvador, M. *La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico*, Una Propuesta Integradora. XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública. "Gobierno Electrónico", 1ra Edición, Caracas, Venezuela, 2002.

Cruz, José Miguel. *La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador, Los ciudadanos hablan sobre la corrupción*. Instituto Universitario

de Opinión Pública, (IUDOP) Universidad Centroamericana “José Siméon Cañas”, Primera edición, San Salvador, El Salvador, 2004.

Curiel, Ochy *Balance de la Corrupción en Republica. Dominicana., Participación Ciudadana.* Primera Edición, Santo Domingo, 2002.

De Andrés Alonso, Fernando Luis. *El Control de la Transparencia. Las Nuevas Y Las Viejas Funciones Del Valedor Do Pobo En Materia De Transparencia.* Universidad de Santiago de Compostela, Editorial Derecho, Vol.27, 2018.

Eduardo Guerrero Gutiérrez, *Para entender la transparencia* (Editorial Nostra ediciones, 1ra edición, México, 2008), 18-

Fernández Arreal, Manuel. *Introducción al Derecho de la Información.* Editorial A.T.E, 1a Edición, España, 1977.

Fuenmayor Espina, Alejandro. *El Derecho de Los Ciudadanos a La Información Pública. Análisis Jurídico y Recomendaciones Para Una Propuesta de Ley Modelo Sobre El Derecho de Acceso de Los Ciudadanos a La Información Pública.* UNESCO, 1º Edición, San José Costa Rica, 2004.

Gastón Concha, Alejandra Naser. *El gobierno electrónico en la gestión pública.* Instituto latinoamericano y del caribe de planificación económica y social (ILPES), N° 73 Santiago de Chile, abril 2011.

López Ayllón, Sergio *La Transparencia Gubernamental.* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Primera Edición, 2017.

Mezones, Francisco. *Transparencia En La Gestión Pública Ideas Y Experiencias Para Su Viabilidad, Transparencia Y Gobernabilidad En Las Políticas Públicas.* MAGNA TERRA EDITORES, Primera Edición, Guatemala, 2006.

Naessens, Hilda. *Ética pública y transparencia. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades- Universidad Autónoma del Estado de México-Toluca, México, XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, 2010.*

Orozco Gómez, J. *Diccionario universal de términos parlamentarios.* Instituto de Estudios Parlamentarios de Eduardo Nery, 1ª Edición, México, Porrúa, 1997.

Robles Hernández, José Guadalupe. *Derecho de la Información y comunicación Pública.* Edit. Universidad de Occidente, 1ª Edición, México, 2004.

Rodríguez Zepeda, Jesús. *Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política,* Cuadernos de Transparencia, No. 4. Quinta Edición, Instituto de Acceso a la Información Pública, México, 2008.

Sánchez Trigueros, Joaquín. *Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública. Instituto Universitario Ortega y Gasset-Marañón, Vol. XIII, N° 23, Madrid España, 2015.*

Steiner, Christian y Patricia Uribe, *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada.* Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de Nación, 1ª edición, Distrito Federal, México 2014.

Téllez Valdéz, Julio. *Derecho Informático.* Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie A, Fuentes: Textos y Estudios Legislativos, Núm. 75, 1ª ed. Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1991.

TESIS

Aguilar, Karen Mariella y otros. "El perfil jurídico político del legislador en el marco del rendimiento institucional de la asamblea legislativa, El Salvador

2002-2009”. Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012.

Borja Montecino, Francisco Ernesto y otros. “La Ley de Acceso a la Información Pública como Instrumento Generador de Transparencia para el Combate y Prevención de la Corrupción”. Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2015.

Calderón Peña, Maya Mercedes. “El Cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Función Administrativa de la Asamblea Legislativa”. Tesis para para obtener el Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2016.

Farioli, Mariel Inés. “La transparencia y Acceso a la Información Pública en Argentina”. Tesis para obtener Maestría en Administración Pública, Universidad Nacional del Litoral; Santa Fe, Argentina, 2014.

Girón Umaña, Oscar Alberto. “Gobierno Electrónico y Acceso a la Información”. Tesis de postgrado para optar al grado de Maestro en Comunicación, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Antiguo Cuscatlán, El salvador, 2013.

Martínez Armengol, Ángel I. “La transparencia como herramienta de rendición de cuentas”, “La Transparencia Gubernamental.” Tesis para optar por el grado de Maestro en Administración Publica, Universidad Nacional Autónoma de México. Veracruz, Mexico,2017.

Ramírez Martínez, Sylvia Alicia. “Oportunidades del Gobierno Electrónico en Chile y El Salvador Durante El Período 2010-2015”. Tesis para para obtener

el Título de Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2017.

LEGISLACION

Constitución de la Republica de El Salvador, El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 1983.

Ley de Acceso a la Información Pública, El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 2011.

Ley de Acceso a la Información Pública, Explicada. El Salvador, 2012.

Ley de Acceso a la información Pública, Versión Comentada. El Salvador, 2012.

Ley de Ética Gubernamental, El Salvador, Decreto Legislativo número 873, octubre 2011.

Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental de El Salvador, 2013.

Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2006.

Constitución de La República Bolivariana de Venezuela, 1999.

JURISPRUDENCIA

Instituto de acceso a la información, Referencia: 25-A-2013, El Salvador, Instituto de Acceso a la Información, 2013.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo, Referencia 431-98, El Salvador Corte Suprema de Justicia, 2000.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 1-2010/27-2010/28-2010, El Salvador, Corte suprema de Justicia, 2010.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 65-2019, El Salvador, Corte suprema de Justicia, 2019.

INSTITUCIONAL

Asociación por los Derechos Civiles. *Nuestro Derecho a Saber, Guía para usar la Ley de Acceso a la Información en la Ciudad de Buenos Aires*, Asociación por los derechos civiles, 1ra Edición, Buenos Aires, 2006.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva, Corte El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías arts. 27.2, 25.1 y 7.6*, Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 1987.

FUSADES, *Ley de Acceso a la información: Versión Comentada*. FUSADES, Primera Edición, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, 2012.

Instituto de Acceso a la Información Pública. *Informe de Fiscalización de Transparencia Institucional*, 2017.

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. *El Salvador quinta roda del MESICIC, informe de El Salvador disposiciones de la convención seleccionadas para la quinta ronda y seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la segunda ronda*, San Salvador, 15 de junio de 2016.

Organización de Las Naciones Unidas. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Paris, Francia, Resolución, 1948.

Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción Gobierno de El Salvador, *Ley de Acceso a la Información Pública Explicada*, Primera Edición, El Salvador, 2012.

REVISTAS

Dos Santos, Bruno y Marcelo A, *El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una nueva ley, Lecciones y Ensayos*. Lecciones y Ensayos, Revista de la Facultad de Derecho de la U.B.A., N° 86, Córdoba, 2009.

Eliades Analía y Jorge Luis Bastons, *Panorama del derecho al acceso a la información pública en el Derecho Comparado. Revista Información Pública*, Santiago de Chile, Vol. IV, no. 1, junio 2006.

García García, Jesús y Ricardo Curto Rodríguez. *Divulgación de información pública de las comunidades autónomas españolas 2013-2017*. Revista El profesional de la información, septiembre-octubre, v. 27, n. 5, 2018.

Mariñez Navarro, Freddy. *¿QUÉ TRANSPARENCIA REQUIERE EL GOBIERNO ABIERTO?* Revista de Gestión Pública, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, Volumen II, Número 2, 2013.

Riascos, Sandra Cristina y otros. *El gobierno electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública en Suramérica. Casos Colombia y Uruguay*. Revista Libre Empresa, Vol. 5 No. 1, enero - junio de 2008.

Rodríguez Gladys S. *“Gobierno Electrónico: Hacia La Modernización, Y Transparencia de la Gestión Pública”*. Revista de Derecho, núm. 21, Universidad del Norte, Colombia, 2004.

SITIOS WEB

5G Américas, *Serie de Estudios TIC para el Desarrollo: e-Gobierno en América Latina* (2017) http://www.5gamericas.org/files/014/8916/8077/e-Gobierno_en_Amrica_Latina_-_2017-_ESP.pdf.

Archivo histórico, Asamblea Legislativa, <https://www.asamblea.gob.sv/sesion-plenaria/archivo-historico>.

Asamblea Legislativa, Anuarios Legislativos, <https://www.asamblea.gob.sv/legislacion/anuarios-legislativos>.

Breve historia de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.pdf, <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/2017-12>.

Cendejas Jáuregui, Mariana. *Evolución Histórica del Derecho a la Información*, Biblioteca Jurídica Virtual, www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.html.

Cervantes, Daniel Valencia. *A un año de vigencia, la Ley de Acceso a la Información cojea del Ejecutivo*, El Faro. <https://elfaro.net/es/201205/noticias/8516/A-un-a%C3%B1o-de-vigencia-la-Ley-de-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n-cojea-del-Ejecutivo.html>.

Clasificaciones Mundiales de Gobierno Electrónico, 2012. <http://workspace.unpan.org/sites/internet/documents/UNPAN90632.pdf>

De Gobierno Abierto a Estado Abierto, Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), CEPAL, <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA>.

Editorial, A vigilar las elecciones de segundo grado, Diario El Mundo, lunes 29, julio 2019 <https://elmundo.sv/a-vigilar-las-elecciones-de-segundo-grado>.

El Derecho de Acceso a la Información Pública como elemento esencial del sistema republicano de gobierno, <http://www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf>.

El Derecho de Acceso a la Información, <http://www.lpys.org/oaci/marcela-basterra.pdf>.

El Derecho de Acceso a La Información. Principios Básicos, http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/EI_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf.

Escalante, Alexandro. *Constitución política de la Republica de El Salvador, 1824*, <http://www.cervantesvirtual.com>

Estudio de las Naciones Unidas sobre el gobierno electrónico 2012 www.unpan.org/e-government.

Fundació Solidaritat UB, Universitat de Barcelona, *Los Derechos Humanos en la Declaración Universal de Derechos Humanos*. <http://www.solidaritat.ub.edu>.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), *Observaciones a la Ley de Acceso a la Información Pública* http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/observaciones_a_la_ley_de_acceso_a_la_informacion_publica_posicion_institucional_n_38_enero_2011_.pdf.

Gobierno Abierto, Secretaria de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, República de El Salvador, <https://www.gobiernoabierto.gob.sv/pages/ley-de-acceso-a-la-informacion-publica>.

Guía de Mecanismos para la Promoción de la Transparencia y la Integridad en las Américas, El Salvador, OEA, Secretaria de Asuntos Políticos. https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_el_salvador.asp.

Guillen, Amalia *“Incidencia de la participación ciudadana en las políticas públicas: caso área metropolitana de Monterrey*
<http://eprints.uanl.mx/1961/1/1080052331.pdf>.

Hernández, Rafael. *El Derecho de Acceso a La Información en El Salvador* (Publicado en la Revista Jurídica Digital “Enfoque Jurídico” el 20 de febrero de 2017), <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/6352>.

Informe Defensorial N° 96, Balance a Dos Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2004, <http://www.observatoriouniversitario.org>.

Instituto de Acceso a La Información Pública, *Segundo Informe sobre transparencia institucional* (San Salvador, 2016), <http://www.iaip.gob.sv/sites/default/files/informacionoficiosa/informe%20VG.pdf>.

La rendición de cuentas en la gestión pública”, <http://www.4-72.com.co/InformesyDocumentos/Gua%20Rendicin%20de%20Cuentas%204-72.pdf>.

Ley General de Juventud y su reglamento. <http://www.injuve.gob.sv/wp-content/uploads/2016/03/Ley-General-de-Juventud.pdf>.

Mayra Escobar. Nombramiento de funcionarios de segundo grado, la legislatura 2015-2018 garantizó estabilidad política e institucional en el país, Sección de noticias, sitio web de la Asamblea Legislativa. <https://www.asamblea.gob.sv/node/6877>

Meneses Tello, Felipe *La composición orgánica de las bibliotecas parlamentarias: una perspectiva global*, (Investigación. Bibliotecológica, vol.22, no.46 México, 2008)

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-358X2008000300009#notas.

Nogueira Alcalá, Humberto. *El derecho a la libertad de información sin censura previa en el contexto del ordenamiento jurídico interamericano y chileno*. <https://abacus.universidadeuropea.es/bitstream/handle/11268/4870/LIBERTA D.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura, Los medios de comunicación y el buen gobierno, <http://www.unesco.org/new/es>.

Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana Contra la Corrupción*, <http://www.oas.org/es>.

Organización de los Estados Americanos, <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=1790>

Organización de los Estados Americanos, La Carta Democrática Interamericana https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-014/16.

Oszlak, Oscar. Colección de Documentos de Trabajo Sobre E-Gobierno 5, *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*, (Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC septiembre de 2013)4. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>

Páez, Ángel y Holy Castañeda, “*Evolución del Gobierno Electrónico en Venezuela*”, <http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temas/article/viewFile/320/324>

Páez, Ángel, Andrés Cañizales, Rodrigo de la Barra y otros, “*El Gobierno Electrónico en Venezuela*”, Balance y perspectivas, 2010. (Documento en

Línea)<http://saber.ula.ve/bitstream/123456789/32206/1/elgobiernoelectronicoenvenezuela.pdf>.

Portal de Transparencia Legislativa, Otra Información de Interés, Conozcamos el portal de Transparencia Legislativa, <https://transparencia.asamblea.gob.sv/otra-informacion-de-interes/que-es-el-portal-de-transparencia-legislativo>

Portal de Transparencia Legislativa, Unidad De Acceso A La Información Pública-OIP, datos estadísticos solicitudes del período 2012-2019, <https://transparencia.asamblea.gob.sv/documentacion-transparencia/quehacer-de-la-oip>.

Ramírez Aceves, Merizanda y Judith Alejandra Hernández Cardona, “*El sistema de rendición de cuentas mexicano y su interacción con la archivística*”, 84-85. <http://www.scielo.org.ar/pdf/ics/n30/n30a05.pdf>

Real Academia Española. Concepto de publicidad, <https://dle.rae.es/?id=UYYKIUK>.

Resultados del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2017 Fundación Nacional para el Desarrollo, <http://www.funde.org/resultados-del-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-ipc-2017>.

Sitio web de la Asamblea Legislativa creado con el fin de dar cumplimiento al derecho de acceso a la información pública generada por el quehacer legislativo, transparencia.asamblea.gob.sv

Smutt, Marcela, Laura Rivera Marinero y otros, *Acceso a la Información Pública*, Manual para Periodistas, <http://elfaro.net/attachment/612/Manual%20para%20periodistas.pdf>.

Transparencia Activa, El Salvador presenta plan de acción de Gobierno Abierto <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/el-salvador-presenta-plan-de-accion-de-gobierno-abierto>

Tribunal de Ética Gubernamental, Criterios de Interpretación Jurídica del Tribunal de Ética Gubernamental , <https://www.teg.gob.sv/>.

Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia, *Guía de Organización de Archivos*, <http://www.ute.gob.sv/index.php/institucion/marco-institucional/areas-de-trabajo.html>.

V. Ursino., Sandra. *Participación Ciudadana y Democracia en la Gestión Pública: análisis del Plan Estratégico del Municipio de La Plata*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. <http://jornadasjovenesiigg.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/107/2015/04/URSINO-Sandra.pdf>.

Valverde Valverde, Erika y Eva Carazo Vargas, “*La Auditoría Ciudadana*” (San José, Costa Rica, 2012.)¹. SemillasLibres.org.

ANEXOS

ANEXO 1

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES.
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS.
PLAN DE ESTUDIO 2007

PROYECTO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURIDICAS



TEMA DE TESIS:

**LA FUNCIÓN LEGISLATIVA EN EL SALVADOR DESDE LA PERSPECTIVA DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 2012- 2018**

OBJETIVO DE LA ENTREVISTA: Identificar el nivel de conocimiento, y las perspectivas que pueda tener el entrevistado en cuanto a la LAIP; específicamente en relación a la función legislativa en el portal de transparencia de la Asamblea Legislativa.

ARTICULO 11 DE LA LAIP.

Se describe: "Será información oficiosa del Órgano Legislativo, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

a. El protocolo de entendimiento de los grupos parlamentarios.

b. Los miembros de las comisiones legislativas..."

Entrevista realizada al licenciado Manuel Galdámez, Oficial de acceso a la información de la Asamblea Legislativa de El Salvador.

Preguntas:

1. ¿Qué relevancia actual tiene el acceso a la información y la transparencia en la función legislativa?

“... Lo que hacen los diputados son leyes, legislar por medio de la función legislativa que le otorga la constitución en el artículo 121 y siguientes dicha función es importantísima por una razón y de hecho a cualificado a partir de que la LAIP está vigente... A partir de entonces la Asamblea Legislativa ha mejorado en ese sentido porque hoy los ciudadanos están más pendientes de lo que hace la Asamblea Legislativa, ya que la transparencia nos permite ver qué es lo que están haciendo los diputados... Ahora las personas pueden ver lo que hacen los funcionarios, entonces estos han tenido que mejorar su procedimiento, su calidad, en este caso el trabajo legislativo... Así que de alguna forma el efecto que la transparencia y la Ley de Acceso a la Información ha generado en la función legislativa es positivo y grande, el trabajo legislativo ha mejorado, la conciencia de los diputados ha mejorado, además el pueblo ha mejorado porque va entendiendo los procesos democráticos que el país va viviendo...”

2. ¿Cuáles son los mecanismos actuales con los que cuenta un ciudadano para acceder a la información de carácter legislativo?

“... La Ley de Acceso a la Información Pública le da a los ciudadanos el derecho establecido en el artículo 2 de la ley, de solicitar y/o recibir información, o sea a pedir y que se le dé, en el artículo 18 de la Constitución se regula el derecho de petición, es decir usted puede pedirle a un ministro y con el derecho de petición se garantiza que ellos recibirán su petición pero no

garantiza que se le va a contestar, en cambio en éste (acceso a la información) se le garantiza la potestad de solicitar y el ente está obligado a entregar la información de manera oportuna y veraz ... Lo que un ciudadano necesita es sólo tener acceso a una computadora, entrar al portal de transparencia legislativa sin moverse del lugar donde vive y ahí va a encontrar en el portal un formato de la solicitud de información donde se puede solicitar la información y mandar escaneado su documento de identidad; El mecanismo en si es obtener información por medio de una solicitud, esto está regulado en el artículo 66 de la ley ...”

¿Son eficientes esos mecanismos?

“Hasta ahora han sido eficientes, es muy poca negativa de no entregar información, sucede que a veces no se puede entregar cierto tipo de información; por ejemplo, vienen a pedir conocer sobre los diputados de 1800 esa información ya no existe, los archivos se perdieron o se arruinaron, los libros se arruinaron o no había internet, entonces se declara información inexistente. La ley da dos casos en los que hay que negarla: si la información es reservada, la asamblea puede reservarse el derecho de no entregar cierta información por alguna razón establecida en el artículo 19 de la misma ley, y además hay otra razón en el artículo 24 habla de la información confidencial, por ejemplo, datos personales, enfermedades, no se pueden entregar”.

3. En los procesos de elección de segundo grado realizados en la Asamblea Legislativa, ¿Cuál ha sido el comportamiento de dicho ente en transparentar cada una de las etapas del proceso de elección?

“... La Asamblea Legislativa posee de dos instrumentos de divulgación Pública que es una radio legislativa y una televisora legislativa en los dos medios se publicita, a veces se transmite directamente la plenaria de los diputados, pero sobre todo lo que les ayuda en este tema del acceso a la información es

puntualmente la elección de funcionarios de segundo grado, porque se reúnen para examinar los perfiles de los postulantes a magistrados, a procurador, fiscal; y eso es público... Además de eso en el Portal de Transparencia se publica también la elección de funcionarios, se presentan todos los currículums vitae con su debida censuras en cuanto a datos confidenciales, para que la población pueda ver todos los candidatos...Por lo tanto los índices de transparencia en mejorado, se están calificando por medio del cumplimiento de la ley y a pesar de que la Asamblea es criticada ha ido avanzando a grandes pasos en la divulgación y publicidad de los actos propios de la función legislativa..."

4. En el caso relativo al traslado de fondos entre partidas del presupuesto general ¿Cuál es el nivel de transparencia u opacidad en dicho procedimiento?

"...Es una cuestión que no es de la naturaleza de la oficina de acceso a la información de la Asamblea Legislativa pero por lo que conozco, puedo asegurarle que esa información es oficiosa, regulada en el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información, donde puede encontrar que sus datos están públicos, el procedimiento en el que se ejecutan, se aprueban, se discuten, se dictaminan y se publicitan eso es a la hora del pleno legislativo y ya que plenaria está siendo transmitida el debate transmitido es público...Pero sí, los datos son publicados en el portal de transparencia sobre esas partidas, si la discusión es pública, si la aprobación es pública, entonces los índices de transparencia son elevados".

5. ¿Cuáles son las soluciones reformas o mejoras a nivel jurídico que se podrían implementar para darle cumplimiento a la transparencia en la función legislativa?

“Primero hay que crear una ley que establezca la protección de datos personales, es importantísima, estamos hablando de la transparencia, es permitirle a los demás ver que estoy yo como funcionario haciendo, eso es transparencia... Entonces en la Asamblea creo yo que, en este momento, necesita una ley que también proteja nuestra intimidad, o sea dar transparencia, pero respetando los datos personales, la transparencia en exceso también es mala por lo tanto primero necesitamos aplicar exactamente la LAIP para que logremos mejorar la democracia, pero necesitamos también una ley de protección de datos”.

Entrevista realizada a la licenciada Iris González, Oficial de información de la Universidad de El Salvador.

Preguntas:

1. ¿Qué relevancia actual tiene el acceso a la información y la transparencia en la función legislativa?

“...Tiene gran relevancia porque a partir de que entro en vigencia la LAIP en el año 2011, los ciudadanos pueden tener conocimiento de información que antes estaba muy guardada en cuanto a salarios, presupuestos, misiones, etc.; en fin, una serie de información que nos dice el artículo 10 de la LAIP, de la cual está obligada la institución a brindar sin que usted la solicite, como otra que, aunque no esté expresamente escrita puede solicitarse... De esta manera buscan de una forma ir transparentando como se van canalizando los presupuestos del bien jerárquico del gobierno, es un control de parte de los ciudadanos, de saber qué es lo que se está haciendo con el dinero de nuestros impuestos y que es obligación de parte de las entidades gubernamentales brindar información y ser lo más transparente ante los ciudadanos...”

2. ¿Cuáles son los mecanismos actuales con los que cuenta un ciudadano para acceder a la información de carácter legislativo?

“...Primero a través de la Ley de Acceso a la Información Pública se puede solicitar información, ya sea en forma escrita o vía electrónica, no hay un requisito esencial que debe de cumplir un ciudadano para tener la información, pues hay un sin fin de cosas a las que se puede acceder, con la Ley de Procedimientos Administrativos también se ha venido a abonar que ese mecanismo sea efectivo, algo que antes era difícil, era muy engorroso para que se diera la información a alguna persona...La rendición de cuentas

también es uno de los mecanismos para conocer de primera mano lo que se está realizando en estas instituciones...Esta participación ciudadana es obligatoria para todas las entidades públicas, para que los ciudadanos puedan ser partícipes de las decisiones que se toman, por mencionar algunos de ellos está lo que es el gobierno abierto ...”

¿Son eficientes esos mecanismos?

“Creería que una parte si, ya que han venido a ser eficientes, al menos se ha logrado que las entidades ya no lleven un desorden, sirve para que sean más transparentes, pero hay que recordar que toda ley tiene sus limitantes, tiene su contra, la ley ha tenido eso pero digamos que de cierta medida sí ha sido eficiente, se le ha brindado respuesta pronta los ciudadanos y tienen ellos ese mecanismo, ya que digamos que si alguna institución no quiere brindar la información, está el instituto de acceso a la información pública donde se lleva un procedimiento y al final siempre es el ciudadano a quien en estos casos se le da la razón, es decir entonces que es eficiente con algunas limitantes, ya que falta mucho que poner en práctica”.

3. En los procesos de elección de segundo grado realizados en la Asamblea Legislativa, ¿Cuál ha sido el comportamiento de dicho ente en transparentar cada una de las etapas del proceso de elección?

“...Referido a lo que se hace en la Asamblea Legislativa, la página de Transparencia de Acceso a la Información Pública podría decirse que son contadas las instituciones que transparentan los procesos de elección de personal... Con lo referente a los funcionarios de segundo grado, la Asamblea Legislativa en su Portal de Transparencia no publica el concurso, es decir el proceso que se ha llevado desde que recolectaron ellos los currículum hasta las elecciones, no lo hacen, y puede darse el caso que un ciudadano pida ese proceso, a través de la Ley de Acceso a la Información Pública, pero la

información que ellos brindan a la ciudadanía casi siempre es reservada, no son muy abiertos a brindar la información a los ciudadanos, sobre cómo va cada etapa de cada proceso que se va realizando...”

4. En el caso relativo al traslado de fondos entre partidas del presupuesto general ¿Cuál es el nivel de transparencia u opacidad en dicho procedimiento?

“...No hay ningún nivel de transparencia en esos procedimientos... En cuanto a la ley de partidos políticos no hay Claridad, no existe la obligación de decir quiénes son las personas donantes de dichos fondos, ahí se presta mucho el lavado de dinero, ya que no hay justificante, se puede pedir pero no están obligados a entregar quiénes son los donantes de dichos fondos o como hicieron la transferencia para tal partido político...Se ve mucho lo que es la información reservada, la cual podemos encontrar en el artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, que menciona la información reservada... Al ver el portal, no se ve reflejada esa información, pero habría que ver que tan actualizada se encuentra dicha información”.

5. ¿Cuáles son las soluciones reformas o mejoras a nivel jurídico que se podrían implementar para darle cumplimiento a la transparencia en la función legislativa?

“Que se capacitara a las personas encargadas del acceso a la información, ya que los funcionarios públicos en cuanto a ética realmente carecen de ella, debe haber programas para formación de ética, de gobierno abierto... Ya que quizá a estos temas aunque son innovadores no se les ha dado la relevancia que ameritan, porque tenemos la ley impuesta, solo para salir del compromiso, pero en la práctica tenemos un sistema militar, todo lo queremos ocultar...Deberíamos tomar acciones como por ejemplo la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, más formación de los funcionarios, que estos sean

más capacitados, que tengan más valores éticos, y además que hubiera una reestructuración de funcionarios, que estos se elijan porque son realmente competentes para desarrollar sus funciones y así evitar la corrupción”.

**Entrevista realizada a la licenciada Olga Chacón, comisionada del
Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador**

1. ¿Qué relevancia actual tiene el acceso a la información y la transparencia en la función legislativa?

“...El acceso a la información pública desde el Instituto de Acceso a la Información Pública, la concebimos como un Derecho llave, porque abre las puertas a la prevalencia de otros derechos... Y el órgano legislativo, sin duda es fundamental que este abierto a la supervisión desde la sociedad civil...”

2. ¿Cuáles son los mecanismos actuales con los que cuenta un ciudadano para acceder a la información de carácter legislativo?

“...Tiene varios medios por los cuales la gente puede tener acceso a la información:

- *Noticiosa*
- *Informativa*

Por ejemplo: Una radio y una Tv, donde debe estar toda la información oficiosa estipulada en el artículo 10 y 11 de la LAIP...”

¿Son eficientes esos mecanismos?

“El romper con el secretismo es un tema cultural que no solo tiene que ver con la Asamblea Legislativa, sino con la sociedad en general, con el apareje público, porque siempre se había creído que la información es de ellos. Como sociedad debemos avanzar y romper con esa cultura, la Asamblea Legislativa no es la excepción por mandato de Ley ellos deben tener su información en esos portales de manera oficiosa, ya que está consagrada en el artículo 10 y 11 de la LAIP...El derecho a la información de la Asamblea Legislativa ha avanzado, ha tratado de cumplir con buena parte de la Ley, pero hay

resistencia; a medida que El Salvador vaya avanzando y rompiendo con la cultura de secretismo, podrá cambiar”.

3. En los procesos de elección de segundo grado realizados en la Asamblea Legislativa, ¿Cuál ha sido el comportamiento de dicho ente en transparentar cada una de las etapas del proceso de elección?

“...A nivel formal se está cumpliendo, no sabemos si en las negociaciones esos procesos se transparentan; ahí ya se ve más el trabajo que hace la prensa y la sociedad civil organizada, lo ideal sería que se reconozcan esos procesos, pero eso solo pasara a medida que el ciudadano se empodere y solucione esos problemas. Más allá de las negociaciones debería ser por la capacidad del candidato, y que las decisiones se tomaran en otra esfera...”

4. En el caso relativo al traslado de fondos entre partidas del presupuesto general ¿Cuál es el nivel de transparencia u opacidad en dicho procedimiento?

“...Aprobar el presupuesto no es facultad de la Asamblea Legislativa, no existe delito; ya que las plenarias son públicas, las transmiten por tv, ahí apremia el interés político de porque una institución le da más presupuesto a una institución y menos a otra, por ejemplo: La educación y la salud, si es cierto que son prioridad; debemos verlo reflejado en el presupuesto”.

5. ¿Cuáles son las soluciones reformas o mejoras a nivel jurídico que se podrían implementar para darle cumplimiento a la transparencia en la función legislativa?

“Los diputados hacen Leyes por voluntad propia y hay cosas que no avanzan, por eso es necesario que haya una ciudadanía empoderada, la sociedad debe un componente que es la presión de la sociedad, ya que más allá de las

elecciones que se realizan no existe ninguna intención por parte de estos en transparentarse”.

ANEXO 2

USO DE ESCALA VALORATIVA

Una escala valorativa es un conjunto de características, aspectos o cualidades que deben ser juzgadas de acuerdo a una escala que permite identificar el nivel hasta el cual se ha presentado cada cualidad o característica. Pretenden graduar la fuerza con la que aparece una conducta, por lo tanto, es un buen instrumento para recoger información frente a comportamientos o acciones que queremos observar de manera permanente si nos interesa cuantificar su grado o intensidad

En base a esta escala valorativa se pretende corroborar la información pertinente al apartado 5.4 del capítulo V, que se refiere al cumplimiento en materia de Transparencia Legislativa en relación con la Ley de Acceso a la Información Pública, la cual se implementó de la siguiente manera:

Nivel de cumplimiento:
Muy alto
Alto
Mejorable
Bajo
Inexistente

Esta escala fue de mucha utilidad en el desarrollo de nuestra investigación para así calificar el nivel de cumplimiento de información que es divulgada por dicho Ente, verificando los caracteres del artículo 11 de la Ley de Acceso a la información Publica en el Portal de Transparencia Legislativa.

ANEXO 3

Con respecto a la divulgación de información pública por parte de la Asamblea Legislativa de manera verídica y oficiosa, se puede ver detallada en los anuarios publicados en su página web, de los cuales se detallan a continuación los que fueron revisados para esta investigación.

