

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL
SALVADOR Y SU APLICACIÓN EN RELACIÓN A LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN. PERÍODO 2014-2019**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO(A)
EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTADO POR:

STEPHANIE AURORA RAMOS PASSARELLI

ASTRID HIGINIA RICO RICO

ANDREA CAROLINA RUANO TORRES

DOCENTE ASESOR:

LIC. EDGAR ROLANDO HUEZO ORELLANA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, ABRIL DE 2021

TRIBUNAL CALIFICADOR

LIC. EDUARDO CALLES MERINO
PRESIDENTE

MSc. JOSÉ ALBERTO UMAÑA SALGUERO
SECRETARIO

LIC. EDGAR ROLANDO HUEZO ORELLANA
VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSc. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López
VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

MSc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco
VICEDECANO

MSc. Digna Reina Contreras de Cornejo
SECRETARIA

MFe. Nelson Ernesto Rivera Díaz
DIRECTOR DE ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

MSc. Diana del Carmen Merino de Sorto
DIRECTORA GENERAL DE PROCESO DE GRADUACION

Licda. Santos del Carmen Flores Umaña
COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACION DE LA ESCUELA DE
RELACIONES INTERNACIONALES

DEDICATORIA

A DIOS Y LA VIRGENCITA: Por ser mi fuente de sabiduría, mi guía y mi fortaleza en cada etapa de mi vida, y manifestarme su fidelidad y amor, concediéndome lograr culminar con éxito mi formación académica. **A MIS PADRES:** Félix y Vilma, les debo todo lo que soy como persona, mis valores, mis principios, mi carácter, mi perseverancia, mi coraje para conseguir mis objetivos. Gracias por todos sus esfuerzos encaminados al logro de todas mis etapas académicas, por su amor y apoyo incondicional. **A MI ÁNGEL PAPÁ FÉLIX:** Sé que desde el cielo me sigue cuidando y está orgulloso y celebrando este logro. Gracias por haber permanecido en mi vida 28 años, sin duda alguna su humildad, su corazón noble, amor, enseñanzas, protección y apoyo ha dejado la huella más hermosa en mi corazón y en mi vida. Descanse en paz y siempre será un hasta pronto papi. **A MAMÁ CHUSITA:** Besos hasta el cielo mi viejita. **A MI TIA Y MIS PRINCESAS:** Guadalupe Ramos, gracias por siempre creer en mí y por ser quien más me motiva a superarme y a no rendirme. Isabela y Amy, por ser luz y razón de felicidad en mi vida. **A MIS ABUELAS:** Josefina y Vilma, por estar conmigo siempre, por sus consejos, regaños, por absolutamente todo lo que me han dado y me han enseñado. **A MIS HERMANOS:** Catherine, Cristhian y Carlos, por el apoyo, cariño y comprensión en mi vida. **A MI PULGA:** Por ser mi fiel compañía en todo momento. **A MI NOVIO:** Mario Galdámez, por motivarme a seguir siempre, por su apoyo y por cuidar de mí. **A MIS COMPAÑERAS DE TESIS:** Astrid Rico y Andrea Ruano, ha sido un honor haber trabajado con ustedes, gracias al esfuerzo y empeño que cada una puso es que hemos podido alcanzar esta meta. **A MI ASESOR DE TESIS** Lic. Edgar Rolando Huevo, por habernos apoyado en el proceso de graduación. **A UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR:** Por darme la oportunidad de ser parte de su historia, y formarme como profesional con conocimientos. Orgullosa de ser hija de la MINERVA.

Stephanie Ramos

DEDICATORIA

Quiero expresar mi gratitud a Dios, quien me ha brindado la sabiduría y fortaleza para culminar con éxito mis estudios universitarios y a toda mi familia por estar siempre presentes en este proceso.

A mis padres Fredy Rico e Higinia de Rico quienes con su amor, paciencia y esfuerzo me han permitido llegar a cumplir hoy una meta más en mi vida profesional, gracias por inculcar en mí el ejemplo de esfuerzo y perseverancia, para cumplir mis objetivos. A mi hermano Melbin Rico por su cariño, apoyo incondicional y desinteresado, durante este proceso, por estar conmigo en todo momento gracias.

También agradecerle a una persona muy importante que es como mi familia a Sonia Hernández, por creer en mí y apoyarme en cada etapa de mi vida.

Quiero agradecer a todas mis amigas y amigos, por apoyarme de manera incondicional cuando más lo necesito, por creer en mí y extender su mano en momentos en los que fueron difíciles y por el cariño brindado cada día y a todos quienes contribuyeron de diferentes maneras para culminar con éxito la meta propuesta.

Le agradezco a mis compañeras de tesis Aurora Ramos y Andrea Ruano, por su compromiso y empeño, gracias a eso nuestro trabajo de grado pudo ser culminado, ha sido un honor haber trabajado con ustedes. Finalmente, agradezco a todos mis maestros de la Universidad de El Salvador por su paciencia y dedicación, en especial aquellos que me motivaron y permitieron culminar mi carrera universitaria.

Astrid Higinia Rico Rico

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a Dios en primer lugar, por darme sabiduría y fuerza a lo largo de mi vida, así como en mis estudios, permitiéndome culminar este largo proceso.

A mis padres, Rosa Irma Torres de Ruano y Emilio Ruano Fuentes ya que gracias a su esfuerzo y apoyo he podido llegar hasta este punto de mi vida, por estar siempre presentes en cada etapa de mi vida, por siempre animarme a no rendirme y seguir adelante y sin ellos no sería quien soy hasta este momento.

A mi hermana, Evelyn Adriana Ruano Torres, que siempre me ha apoyado y ha estado para mí, por su apoyo y consejos y que junto a mis padres fue una pieza importante para culminar mi formación académica.

A mi abuela materna, María Cruz Hernández y mi tío materno, José María Torres Hernández, que siempre estuvieron al pendiente de mí y mis estudios y me animaron y apoyaron siempre.

A la vez, quiero agradecer a mis amigos por siempre animarme y motivarme a seguir adelante y también le agradezco a mi novio, Alexander Guzmán, por siempre estar incondicionalmente para mí, por su paciencia, apoyo y siempre darme ánimos y estar al pendiente de mi carrera.

A mis compañeras de tesis, Astrid Rico y Aurora Ramos, que, gracias a todo su esfuerzo y dedicación, hemos culminado este trabajo a pesar de la situación de pandemia en la que nos encontramos y es para mí un honor terminar nuestra carrera universitaria juntas.

De igual forma, a nuestro asesor de tesis, Lic. Edgar Rolando Huevo y a la Universidad de El Salvador.

Andrea Carolina Ruano Torres

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Pág.

RESUMEN	i
SIGLAS Y ABREVIATURAS	ii
INTRODUCCIÓN	iii
CAPITULO I: CONTEXTO HISTÓRICO Y BASE FILOSÓFICA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU VINCULACIÓN CON LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN PARA VIABILIZAR LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR	1
1.1 Contexto histórico y base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública.....	2
1.2 Generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública.....	10
1.2.1 Definición.....	10
1.2.2 Principios.....	12
1.2.3 Características.....	13
1.2.4 Importancia.....	14
1.2.5 Elementos del Derecho de Acceso a la Información.....	15
1.3 Vinculación de la base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la Convención Interamericana contra la Corrupción.....	17
1.4 Viabilidad de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	21
CAPITULO II: CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y COOPERACIÓN ENTRE ESTADOS PARTE	24
2.1 Aspectos Generales de la Convención Interamericana contra la Corrupción.....	25
2.1.1 Origen.....	25

2.1.2 Implementación.....	27
2.1.3 Importancia.....	30
2.1.4 Seguimiento.....	32
2.2 El papel de la Convención Interamericana contra la Corrupción en El Salvador.....	34
2.2.1 Asistencia y Cooperación entre Estados partes y El Salvador.....	37
2.3 La Corrupción como Trascendencia Internacional.....	39
2.3.1 Características de la Corrupción.....	40
2.3.2 Causas de la Corrupción.....	41
2.3.3 Prevención y combate de la Corrupción.....	44
2.4 Transparencia y Rendición de Cuentas como mecanismo de reducción de la corrupción en El Salvador.....	47
2.4.1 Transparencia como vertiente del Derecho de Acceso a la Información Pública.....	48
2.4.2 Rendición de Cuentas.....	51
2.4.2.1 Concepto, origen y desarrollo.....	53
2.4.2.2 Características.....	57
2.4.2.3 Tipos de rendición de cuentas.....	57
2.4.2.4 Estándares de Rendición de Cuentas.....	59
CAPÍTULO III: LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO DE ACCIÓN CIUDADANA Y RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DE EL SALVADOR.....	61
3.1 Instituto de Acceso a la Información Pública y su funcionalidad.....	62
3.1.1 Función y Competencia del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	64
3.1.2 Alcances del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	66
3.2 Ley de Acceso a la Información Pública como Derecho de acción ciudadana y responsabilidad del Estado.....	68

3.2.1	Incidencia y Funcionamiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.....	70
3.2.2	Participación ciudadana y Transparencia en El Salvador.....	72
3.2.3	Vinculación de la Ley de Acceso a la Información Pública con la Convención Interamericana contra la Corrupción.....	76
3.3	Limitantes o Excepciones al Derecho de Acceso a la Información Pública.....	79
3.3.1	Limitaciones en la Ley de Acceso a la Información Pública.....	79
3.3.1.1	Información reservada.....	82
3.3.1.2	Información confidencial.....	86
3.3.2	Límites a partir de la jurisprudencia de la Convención Interamericana contra la Corrupción.....	87
3.4	Aplicación del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	89
3.4.1	Aplicación según los parámetros dictados por la Ley de Acceso a la Información Pública.....	92
3.4.2	Aplicación según los parámetros establecidos por la Convención Interamericana contra la Corrupción.....	96
3.5	Infracciones y Sanciones ante el incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.....	99
	CONCLUSIONES	101
	RECOMENDACIONES	103
	FUENTES BIBLIOGRAFICAS	104
	ANEXOS	114

RESUMEN

La presente investigación está enfocada en el Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador, en cuanto a su aplicación y relación con la Convención Interamericana contra la Corrupción. Inicialmente se desarrolla en la investigación el contexto histórico del Derecho de Acceso a la Información Pública para comprender el surgimiento de este derecho y su base filosófica en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como también las generalidades de dicho derecho y, la vinculación de su base filosófica en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la Convención Interamericana contra la Corrupción y la viabilidad que tiene ésta convención en la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción tiene un papel muy importante en El Salvador, por lo que se abordan los aspectos generales de esta convención, como un instrumento jurídico internacional, y de cómo promueve y facilita la cooperación entre los Estados parte, abordando así los mecanismos que ayudan a reducir la corrupción en el país como la transparencia y la rendición de cuentas.

Por otra parte, es importante mencionar que el Instituto de Acceso a la Información Pública, es el encargado de velar por el respeto al Derecho de Acceso a la Información Pública, a través de sus funciones, competencias y alcances, y mediante la Ley de Acceso a la Información Pública, la cual es un Derecho de acción ciudadana y responsabilidad del Estado de El Salvador, que lucha por prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. A su vez, se menciona la aplicación del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador bajo parámetros dictados por la Convención Interamericana contra la Corrupción y la LAIP, así como las respectivas infracciones y sanciones que se aplican al incumplir la dicha ley. Por lo que, con esta investigación, se pretende mostrar cómo se desempeña El Salvador en materia de Derecho de Acceso a la Información Pública.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CICC	Convención Interamericana contra la Corrupción.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CIES	Consejo Interamericano Económico y Social.
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
DAIP	Derecho de Acceso a la Información Pública.
DdP	Declaración de París.
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos.
FESPAD	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho.
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo.
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador.
GDA	Gestión de Archivos.
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública.
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública.
LEG	Ley de Ética Gubernamental.
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
OEA	Organización de los Estados Americanos.
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo.
SAC	Sistema de Atención Ciudadana.
SGS	Sistema de Gestión de Solicitudes.
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
UAIP	Unidad de Acceso a la Información Pública.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de grado tiene como principal objetivo exponer el desempeño de El Salvador en materia de Derecho de Acceso a la Información Pública con relación a la Convención Interamericana contra la Corrupción, y la garantización de los Derechos Fundamentales de la Persona Humana; así como también, la importancia de la vinculación de dicha Convención con la Ley de Acceso a la Información Pública para garantizar la transparencia en El Salvador, siendo esta un mecanismo para prevenir y combatir la corrupción en el Estado Salvadoreño.

El Derecho de Acceso a la Información Pública, se presenta como uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública, asimismo, constituye uno de los pilares trascendentales del funcionamiento de la democracia. En este trabajo se establece la importancia de la Convención Interamericana contra la Corrupción para el cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador, ya que es una llave para que las personas puedan acceder a la información que poseen las instituciones que se encargan de administrar fondos públicos, y que estos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los funcionarios, así como también para que se garantice el derecho a la información, se fortalezca la democracia, se combata la corrupción y se fomente una cultura de transparencia.

Esta investigación se basa en la metodología descriptiva documental, enfocada al análisis de los datos recolectados y la descripción de estos, apoyada en una diversidad de fuentes bibliográficas como libros, leyes, revistas, artículos, noticias, informes, tesis, entre otros documentos de interés relacionados a la temática. De igual forma, en esta investigación se utilizó la teoría del liberalismo político ya que dicha teoría, enfatiza a la democracia como sistema político contramayoritario, que defienden los derechos y la igualdad política como igualdad ante la ley. Para el liberalismo, la ley es el

garante de los derechos individuales y colectivos, y una defensa contra la arbitrariedad del absolutismo, garantizando principios como el de legalidad, la ley sancionadora no retroactiva o la imposibilidad de normas secretas, que sirve como límite a los poderes tanto del Estado como de los Gobiernos.

El primer capítulo refleja el contexto histórico y base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el cual es una herramienta fundamental para que los Estados puedan prevenir y combatir la corrupción, tener una gestión pública más transparente y una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones. De igual forma, este capítulo aborda las respectivas generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública, así como su definición, los principios en los cuales se deben de regir, las características e importancia que tiene para la construcción de una sociedad democrática y con una cultura con mayor transparencia. Finalmente, se analiza la vinculación de la base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la Convención Interamericana contra la Corrupción ya que este derecho propugna una transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas, de igual forma prevenir y luchar contra la corrupción, que es donde emana su vinculación con dicha Convención ya que uno de sus propósitos es el fortalecimiento del desarrollo de los Estados Partes así como erradicar, prevenir y sancionar la corrupción.

El segundo capítulo, detalla los aspectos generales de la Convención Interamericana contra la Corrupción como instrumento jurídico internacional, su creación, la implementación en los Estados firmantes, la importancia que este tiene para el combate a la corrupción y de qué manera facilita y promueve la cooperación internacional entre los Estados; de igual forma dicho instrumento reconoce que la transparencia, el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, son herramientas

idóneas para prevenir, detectar, y erradicar los actos de corrupción en el país. Así mismo, se habla sobre la corrupción, las características, sus modalidades, lo que causa la corrupción y de qué manera se puede prevenir y combatir la corrupción, así como también se abordan los temas de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas como mecanismos de reducción de la corrupción en El Salvador.

Posteriormente, en el tercer capítulo se aborda el Instituto de Acceso a la Información Pública, el cual es el órgano encargado de velar por la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador, con dependencia operativa decisional y presupuestaria responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública. Así mismo, se aborda la importancia de la Ley de Acceso a la Información Pública, como un Derecho de acción ciudadana y responsabilidad del Estado de El Salvador, para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, su impunidad en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, por lo que se hace mención también de las limitantes o excepciones en dicha Ley, y los límites a partir de la jurisprudencia de la Convención Interamericana contra la corrupción. Finalmente, se aborda la vinculación con la Convención Interamericana contra la Corrupción, ya que esta tiene un rol muy importante en El Salvador, al trabajar y regular el Derecho de Acceso a la Información, y contribuye al combate de la corrupción mediante las obligaciones de los entes públicos.

CAPÍTULO I: CONTEXTO HISTÓRICO Y BASE FILOSÓFICA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU VINCULACIÓN CON LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN PARA VIABILIZAR LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR

El contenido del primer capítulo consta sobre el contexto histórico y base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, amparado por el derecho fundamental de la libertad de expresión inmerso en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. A la vez, la Rendición de Cuentas, siendo éste un mecanismo esencial entre funcionarios públicos y la población para solventar problemas públicos y generar confianza entre el Gobierno y los ciudadanos, exigiendo transparencia de los fondos públicos y acceso a la información por parte de la ciudadanía. De igual forma, se abordan las respectivas generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública, su definición, los principios, las características e importancia que tiene y los elementos que comprenden este derecho. Asimismo, se desarrolla la vinculación de la base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la Convención Interamericana contra la Corrupción y finalmente, la viabilidad de esta convención en la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador. El DAIP, tal como lo establece el marco legal tanto nacional e internacional, representa un derecho fundamental para todas las personas que deseen buscar, solicitar y recibir información pública, y trata de erradicar, así como de combatir la corrupción en la administración pública para dar una mayor

credibilidad, efectividad y transparencia de las mismas. Este derecho, como disciplina jurídica, nace ante la necesidad de reglamentar y organizar el ejercicio de un derecho natural de la persona humana, reconocido con estas características en las leyes fundamentales de los países en el ámbito jurídico-político.

El enfoque teórico que se abordará será el Liberalismo político, dicha teoría es idónea al proclamar la defensa de los Derechos Humanos, ya que para el liberalismo político, la ley es el garante de los derechos individuales y colectivos, en ese sentido, autores liberales como Locke, John Rawls, Jeremy Bentham, consideraban que la libertad individual y los derechos humanos solamente estarán salvaguardados en el marco de un Estado democrático que respete la ley.¹ Así mismo, Robert Keohane y Joseph Nye, autores liberales contemporáneos, consideran que todas las instituciones públicas deben exponer, difundir y poner a disposición informes, datos, estadísticas, documentos sobre las funciones y actos de los servidores públicos e instituciones.²

Por lo tanto, se busca detallar la vinculación de la base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la Convención Interamericana contra la Corrupción y la importancia de ésta para viabilizar la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.

1.1 Contexto histórico y base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública

¹ En ese sentido, tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción como la Ley de Acceso a la Información Pública, son los instrumentos o mecanismos que garantizan y protegen el Derecho de Acceso a la Información Pública.

² Rendir cuentas como cumplimiento al derecho de acceso a la información que toda persona posee, y también para la corrección de las acciones, sanción por mal desempeño, o incentivos por un buen cumplimiento del deber.

El Derecho de Acceso a la Información Pública, es una herramienta fundamental para que los Estados tengan un sistema democrático fuerte ya que permite la rendición de cuentas, prevenir y combatir la corrupción, tener una gestión pública más transparente y una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, por ende, es importante mencionar los orígenes del acceso a la información en la administración pública que sentaron las bases para el reconocimiento, la garantía y protección de este derecho y se tiene como registro histórico la “*Ley de Libertad de Prensa y Expresión y del Derecho a Acceso a Documentos Públicos que proviene de la Republica de Suecia y que data desde el siglo XVIII, específicamente en fecha 2 de diciembre de 1766*”³ estableciendo con esta ley los derechos de libertad de expresión, así como acceder libremente los ciudadanos a la información administrada por las instituciones públicas. En ese contexto, se inicia la concepción liberal de los derechos individuales, que sustrae determinadas esferas del hombre al poder del Estado, al constituirse el Estado y la sociedad civil mediante el contrato originario según la tesis de John Locke, por la que los hombres se desprenden de una parte de sus derechos naturales innatos, con el único objeto de conseguir ver garantizadas esas esferas naturales de libertad por el Estado, que además garantiza, en caso de ataque, la legítima corrección y sanción.⁴

Suecia se convirtió en el primer país en implementar una ley de manera formal que protege el acceso a la información, así como la transparencia y al ponerla en práctica se pudo evidenciar que disminuyó la corrupción y otras negligencias del gobierno por lo tanto, se puso a la disponibilidad de los

³ René Fernando Rodríguez Aceituno, “El Derecho de Acceso a la Información Pública como un Derecho Humano Fundamental”, *Revista de Derecho*, n. 1 (2017): 27, <https://investigacionjuridica.unah.edu.hn/assets/Investigacion-Juridica/paginas/2017-volumen-38/Revista-Derecho-2017.-CAMJOL.pdf>

⁴ Verónica Gauchi Risso, “Derecho de Acceso a la Información Pública”, *Métodos de información*, n. 5 (2012), <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4766994.pdf>.

ciudadanos la información del resto de las áreas del gobierno sueco, pero en el plano internacional, este esfuerzo por la transparencia y acceso a la información por parte de Suecia fue poco reconocido en esta época. “*El tema de transparencia cobró fuerza en varios países del mundo en diferentes años, Finlandia (1951), Estados Unidos (1966) y Dinamarca (1970), y en los últimos cinco años del siglo XX, más de 40 países del mundo*”.⁵

Sin duda, estas leyes de transparencia que empezaron a surgir en algunos países como esfuerzos para combatir la corrupción, es decir, permitir el acceso a la información por parte de los ciudadanos, la visibilidad y claridad de las actuaciones de los funcionarios e instituciones públicas, fueron cruciales para la consolidación de leyes que en la actualidad protegen como tal el DAIP y que después de todos estos esfuerzos se fueron creando.

Con las revoluciones liberales surge la idea de que el hombre tiene derecho a estar informado y esta libertad pasa a ser el cimiento de un nuevo ordenamiento jurídico de la información. Por lo cual, el derecho a la información como tal surge como resultado de la Revolución Francesa y en la disciplina jurídica, por la necesidad de que se ejerza un derecho natural del hombre que abarque estas características a través de una organización y reglamentación de este derecho. En ese sentido, Rawls con sus obras *Teoría de la Justicia* y *Liberalismo Político*, cuestiona cuáles son las instituciones de una sociedad justa, que en alguna medida justifique o legitime la presencia de la actuación del Estado, ya que Rawls otorga absoluta prioridad a los Derechos Civiles y Político, y para él el Estado y sus atribuciones deben justificarse, ya que limitan la libertad de los ciudadanos.⁶

⁵ Instituto de Acceso a la Información Pública, *Evolución histórica de la transparencia*, (2013), <https://aprendizaje.iaip.gob.hn/biblioteca/biblioteca/cursos/3001/modulo/3001/>.

⁶ César Barradas, *Historia del Liberalismo*, (Veracruz: Universidad Veracruzana, 2019), <https://www.uv.mx/personal/cebarradas/files/2012/09/LIBERALISMO.pdf>

Todas las demandas sociales que existieron con la intención de conocer las acciones de la administración pública, los beneficios y servicios a los que tenían derecho, tratar de erradicar la corrupción y tener a la disposición los archivos personales que administraba el gobierno, fueron piezas fundamentales para reconocer el derecho de acceso a la información pública. A pesar de que inicialmente las leyes que contemplaban el acceder libremente a la información administrada por los gobiernos se referían más que todo al flujo de esta información entre la sociedad de manera libre antes de idear un derecho de manera específica sobre el acceso a la información, marcaron un gran avance en cuanto a tratar de salir de la cultura del secreto en la que los gobiernos estaban inmersos y combatir la corrupción.

El DAIP se declaró como un Derecho Humano, en primer lugar, por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en otros instrumentos jurídicos internacionales importantes como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1969, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y la Convención Interamericana Contra la Corrupción de 1997. Desde el momento en que el DAIP fue reconocido como un Derecho Humano positivo, la información pasó a ser un bien de todos y de esta manera todos pueden acceder a ella, difundirla, investigar y recibir ideas por cualquier medio y sin límites de fronteras y fue hasta que se tuvo conciencia real del valor del Derecho a la Información, que es uno de los derechos fundamentales, que pasó a formar parte de la categoría de derecho positivo con la facultad de poder regular la acción social de la información.

*“En el continente americano, el primer instrumento jurídico de la región que reconoció como Derecho Humano al DAIP, fue en 1969 con la firma de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.”*⁷ Este instrumento jurídico

⁷ Rodríguez Aceituno, “El Derecho de Acceso a la Información Pública como un Derecho Humano Fundamental”, 28.

reconoció que las personas tienen derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y son Estados Unidos y Canadá considerados los países pioneros en América sobre esta materia. En el caso de *“América Latina y el Caribe, regiones originalmente rezagadas en legislación sobre acceso a la información, evolucionan rápidamente hacia su consagración, registrándose el mayor impulso desde la década pasada.”*⁸

*“Solamente Canadá, Estados Unidos y Trinidad y Tobago contaban con una normativa legal desde el siglo XX, como herramienta de acceso a la información dentro de sus sistemas jurídicos”*⁹, por lo cual, a esta época se le conoció como el génesis de la transparencia en el continente americano ya que el resto de los países empezaron a desarrollar sus propias leyes a inicios del siglo XXI.

En cuanto al Sistema Interamericano, se considera que fue el primero de los sistemas regionales que reconoció el acceso a la información como un derecho fundamental *“que comprende una obligación positiva que recae sobre el Estado, de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder, conjuntamente con un derecho correlativo de las personas a acceder a la información en poder del Estado.”*¹⁰ La evolución que ha tenido el Sistema Interamericano se puede evidenciar con las prácticas internas que tiene los países de la región aunque en diferentes tipos debido a las diversas formas en las que opera cada país.

Las normativas que fueron adoptadas por los países latinoamericanos, *“son una medida acertada en el combate directo a la corrupción y falta de transparencia en las instituciones públicas, problemática que tanto ha afectado*

⁸ Organización de los Estados Americanos, *El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos* (Washington: Departamento para la Gestión Pública Efectiva, 2013), <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf>.

⁹ Rodríguez Aceituno, “El Derecho de Acceso a la Información Pública como un Derecho Humano Fundamental”, 31.

¹⁰ Organización de los Estados Americanos, *El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos*, 8.

*al crecimiento económico y social de los países menos desarrollados,*¹¹ esto a pesar de que los procesos en los países de América Latina son más lentos en comparación con los avances que presentan otras regiones del mundo, pero sin duda son igualmente positivos.

Notoriamente son de gran importancia los instrumentos jurídicos internacionales que reconocen y garantizan el Derecho de Acceso a la Información Pública como un derecho fundamental, como es el caso de la ya mencionada CICC, la cual obliga a los Estados Partes a implementar mecanismos de transparencia como leyes. Esta convención entró en vigor el 3 de junio de 1997, con 33 Estados partes (ver anexo 1) y fue creada con el propósito de promover y fortalecer a los Estados Partes de mecanismos para combatir la corrupción, así como facilitar y promover la cooperación entre los países firmantes con la misma finalidad de erradicar, sancionar, detectar y prevenir los actos corruptivos en el ejercicio de la gestión pública.

De igual forma, la CICC es trascendental al guardar relación con el DAIP en cuanto a que ambos comparten un mismo propósito el cual es combatir y prevenir el abuso en la gestión pública y así fortalecer a los Estados a través de la transparencia y lucha contra los actos de corrupción.

Por lo que concierne a la corrupción, es un mal que ha estado presente casi desde los mismos orígenes de la humanidad aunque no como se conoce en la actualidad, ya que a través de los años ha evolucionado de acuerdo a las necesidades, gustos y preferencias de la humanidad y ninguna región, país o área de los Estados está exenta de ella como ya se ha visto en muchos casos que se da para el beneficio de un privado, por lo cual, estas malas prácticas generan desconfianza entre el gobierno y la población y esto es precisamente lo que ha buscado el DAIP desde sus cimientos, poder observar y controlar la gestión pública a través de la transparencia de los recursos públicos, la

¹¹ Ibid.

rendición de cuentas, que se ejerza una efectiva contraloría social y poder generar confianza en los gobiernos y así fortalecer el sistema democrático.

Según Joseph Nye, la corrupción es un comportamiento que se aparta de los deberes normales de la función pública debido a que atiende a lo privado o ganancias pecuniarias o de estatus. Esto incluye comportamientos tales como el soborno; el nepotismo; y la malversación de los fondos públicos para usos privados, en pocas palabras, se generan abusos de la función pública para beneficio propio.¹²

La corrupción se dio paso fuertemente en los Estados gracias a las legislaciones desactualizadas, las instituciones y sistemas administrativos de justicia muy vulnerables, por la poca participación de la misma ciudadanía, choques de intereses, por los altos grados de impunidad en los países y sin duda por la deficiencia del acceso a la información pública, por lo que, fueron cruciales las legislaciones que tratan de combatir el abuso de los cargos públicos ya que la corrupción afecta fuertemente el desarrollo de los países, al mismo tiempo que su capacidad de ofrecer bienes públicos y brindar una buena calidad de vida a sus ciudadanos.

Para el combate contra la corrupción, los Estados implementaron leyes de transparencia y el acceso a la información, como se ha mencionado anteriormente, las cuales contemplan y protegen el DAIP, la libertad de expresión, la rendición de cuentas, la transparencia, el poder buscar información y por su puesto prevenir la corrupción.

Para Thomas Hobbes, el Estado tiene como objetivo promover el interés individual de sus miembros, crear las condiciones para que las personas puedan lograr sus intereses pacíficos, en ese sentido, los Estados democráticos se encargan de crear normativas como la LAIP en El Salvador

¹² Gerald Caiden, "La democracia y la corrupción", *Revista Reforma y Democracia*, n. 8 (1997), <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/008-mayo-1997/0029000.pdf>.

para promover el interés de la ciudadanía en exigir y que se garantice su DAIP, y de esa manera lograr el objetivo de fortalecer la democracia y transparencia en el Estado. Y podemos observar la creación de dicha Ley encaminada a elaborar un sistema de pesos y contrapesos a lo que Thomas Hobbes denominó “El Leviatán”, ya que la rendición de cuentas es la capacidad de las instituciones para hacerse responsables de sus actos y decisiones.¹³

En cuanto a la base filosófica del DAIP, está amparada por el derecho fundamental de la libertad de expresión, inmerso en el artículo 19 de la DUDH, ya que parte de la libertad que establece éste derecho de libertad de expresión es poder recibir, buscar y compartir información por todos los medios posibles sin importar las fronteras y ambos derechos, tanto el de la libertad de información como el de acceso a la información, son reconocidos internacionalmente como derechos humanos.

A la vez, desde la perspectiva de la libertad de expresión, la Rendición de Cuentas, el cual es un principio fundamental de los derechos humanos, se convierte en un mecanismo esencial entre funcionarios públicos y los ciudadanos para solventar problemas públicos y generar confianza entre el Estado y sus ciudadanos. Esta misma rendición de cuentas al ser un acto por el cual se cumplen obligaciones de responder por la responsabilidad que se les asigna a los funcionarios públicos, exige transparencia de los fondos públicos que permite claridad y visibilidad de las actuaciones y al mismo tiempo acceso a la información por parte de la ciudadanía. Por lo cual, para el DAIP, la Rendición de Cuentas es un instrumento desde el punto de vista público con el que se permite difundir, buscar y recibir libremente información, tal como lo establece la libertad de expresión.

¹³ Víctor Muhlia y Guillermo Peña, “El derecho de acceso a la información como un derecho humano”, *Rc et Ratio* (2008): 52, http://contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/Revista_Rc_et_Ratio/Rc_et_Ratio_1/Rc1_3_Victor_Muhlia_Melo.pdf

Es notable que el reconocimiento del acceso a la información como un derecho en el ámbito internacional, ha sido de manera gradual y un poco lenta desde sus inicios y su aplicación se fue expandiendo a través de los años hasta la consolidación de leyes e instituciones en el plano nacional que se crearon para velar por su cumplimiento, así como proteger y garantizar este derecho dando así mayor credibilidad y confianza de los gobiernos hacia los ciudadanos.

Se puede evidenciar la evolución que han tenido en materia de DAIP los países en sus legislaciones internas, aunque con distintos grados y modalidades, como es el caso de Colombia, Panamá, México, Ecuador, Perú, Chile, Nicaragua, Brasil y claro, El Salvador, que son parte de los países en las Américas que cuentan con una ley que protege este derecho. Pero como ya se ha mencionado con anterioridad, el proceso para el reconocimiento, así como la garantía y protección de este derecho ha sido lento, algunos países muestran interés por adecuar sus legislaciones internas a estándares regionales altos en esta materia y otros países que aún no poseen ningún tipo de legislación sobre esta materia, como Bolivia, Costa Rica, Venezuela y Cuba, deberían de tener iniciativas de ley para velar por este derecho o movimientos sociales ejerciendo presión para la creación de leyes de este tipo y poder legislar este derecho.

1.2 Generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública

1.2.1 Definición

El DAIP implica la posibilidad de recibir, buscar, investigar, almacenar, procesar, sistematizar, analizar, clasificar y difundir informaciones. Se trata de un derecho legítimo, que no puede ser negado, desconocido, obstruido en su ejercicio o disminuido por el Estado, cuya obligación, por el contrario, consiste en garantizar que sea efectivo.¹⁴

¹⁴ Jorge Carpiazo, y Miguel Carbonell, *Derecho a la información y Derechos Humanos* (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003), <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/0.pdf>

El derecho a la información es un derecho fundamental reconocido en los ordenamientos internacionales sobre derechos humanos, y una de las tres vertientes de contención, contrapeso y vigilancia, que según los modelos internacionales debe tener todo Estado moderno democrático: Estado de derecho constitucional con garantías y desarrollo jurídico, división de poderes verdaderamente efectiva y derecho de acceso a la información pública.

El derecho a la información se trata de un derecho subjetivo que garantiza a la persona el acceso a una información que constituye para ella un bien jurídico; se trata, también, de un derecho de titularidad universal, que los ordenamientos jurídicos tanto nacionales como internacionales, reconocen a toda persona¹⁵. Es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Este derecho implica el reconocimiento de un instrumento legal para que las personas soliciten ésta a sus gobernantes, quienes tienen la obligación de responder, sin ningún tipo de discriminación por condición social, nacionalidad, edad, sexo o afiliación política.¹⁶

El DAIP es la prerrogativa que tiene cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, de acceder a la información gubernamental, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, y sin más limitaciones que las expresamente previstas en la Ley.¹⁷

¹⁵ Mariana Cendejas Jáuregui, "El derecho a la información. Delimitación conceptual", *Biblioteca Jurídica Virtual* (2010), <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/view/33183>

¹⁶ Paulina Gutiérrez Jiménez, *El derecho de acceso a la información pública. Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales* (Ciudad de México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2008), <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo7/ENSAYO7.pdf>

¹⁷ Gobierno del Estado de Chiapas, Portal de Transparencia, *Acceso a la Información* (acceso el 11 de agosto de 2020), <http://www.sistemas.chiapas.gob.mx/PortalTransparencia/TransparenciaProactivaDep/Definiciones?idSO=90>

1.2.2 Principios

Los principios que deben regir en el Derecho de Acceso a la Información para ser cumplido y garantizado por el Estado, son los siguientes:

1.2.2.1 Principio de legalidad

Es el pilar fundamental del Estado del Derecho; los funcionarios deben actuar apegados al ordenamiento jurídico y solo pueden ejercer las funciones y potestades que dicho ordenamiento les confiere, y por las causas y la medida que se establecen en el Art.86 de la Constitución de la República de El Salvador.

1.2.2.2 Principio de gratitud

Todo tipo de información que sea publicada y de alto interés social, no debe generar costo alguno para la persona solicitante, a menos que represente un costo de reproducción, pero en ningún momento deberá ser elevado. Por lo tanto, el fin del principio de gratitud es evitar la existencia de restricciones al acceso a la información.

1.2.2.3 Principio de transparencia administrativa

El principio de transparencia administrativa es uno de los pilares fundamentales del sistema democrático. La transparencia en una gestión pública, está determinada por la efectividad en los procesos de acceso a la información pública y los respectivos mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana. Una gestión pública puede ser calificada como transparente siempre que cuente con los instrumentos legales y los mecanismos institucionales necesarios para brindar información pública, rendir cuentas de sus actos y permitir que la ciudadanía participe de dichos procesos.

1.2.2.4 Principio de publicidad

El DAIP 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 aplicarse el secreto o reserva contra la difusión de esta como regla general, sino más bien como excepción ante situaciones especiales. Por publicidad entenderemos dar a conocer la información pública sin ninguna restricción arbitraria. El principio de publicidad de la gestión de cualquier órgano del Estado implica dar a conocer, poner a disposición de los gobernados por todos los medios que sea posible, las razones o fundamentos que se tuvieron en cuenta para la toma de decisiones.

De acuerdo a Jeremy Bentham,¹⁸ quien desarrolló nociones básicas sobre el acceso a la información, la transparencia y la posibilidad de conocer la información pública, la publicidad debía considerarse como un elemento que beneficia o mejora la utilidad del Parlamento, valoraciones que como él mismo indicó, son perfectamente extendibles al conjunto de la administración pública.

1.2.2.5 Principio de buena fe

Para la garantización del derecho de acceso a la información, es esencial que los sujetos obligados por este derecho actúen de buena fe, es decir, que interpreten la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso a la información, que aseguren la estricta aplicación del derecho, brinden los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promuevan una cultura de transparencia, coadyuven a transparentar la gestión pública, y actúen con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional. Es decir, que realicen las acciones necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal.¹⁹

1.2.3 Características

¹⁸ OEA, *El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos*, 4.

¹⁹ Relatoría especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El Derecho de Acceso a la Información Pública en Las Américas: estándares interamericanos y comparación de marcos legales*, (2012), <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/dos/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Americas%202012%2005%2015.pdf>.

- Es un derecho natural porque su razón de ser radica en la naturaleza social del hombre.
- Es personal porque incide en el perfeccionamiento de la persona.
- Es susceptible de limitaciones. Las diversas leyes en la materia las señalan.
- Es un derecho público.
- Es un derecho político, porque posibilita la participación política.
- Es universal, inviolable e inalienable. Es decir que pertenece a toda persona, se impide que dicho derecho sea violado y no puede ser negado o quitado a una persona.²⁰

1.2.4 Importancia

En noviembre de 2015, la UNESCO proclamó el día 28 de septiembre como el Día Internacional del Derecho de Acceso Universal a la Información. En el documento de la proclamación, expone que el derecho universal de acceso a la información resulta esencial para el funcionamiento democrático de las sociedades y para el bienestar de toda persona. La libertad de información o el derecho a la información son parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión. Se trata de un derecho consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.²¹

La importancia del DAIP radica en que contribuye a la construcción de una sociedad democrática y con mayor transparencia, en cuanto que, dicho derecho implica la facultad de poder acceder a la información de las gestiones que realiza la administración pública, evitando así la corrupción dentro de los órganos del Estado. Para Jeremy Bentham, en el interés general del Estado

²⁰ Linda Abarca Erazo y Bella Maritza Nunfio López, “El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador. Análisis al Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2011), 19.

²¹ Comunidad Baratz, *El derecho de acceso a la información en un derecho fundamental* (2016), <https://www.comunidadbaratz.com/blog/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-es-un-derecho-fundamental/>.

es que el derecho de acceso a la información pública cobra una importante relevancia, debido a que no es concebible en un Estado existan secretos o información privilegiada porque significaría que actúan según intereses particulares, si seguir el principio de la democracia.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando un componente de sustentabilidad a las políticas públicas.²²

La trascendencia de este derecho nos ha llevado a colocarlo en una categoría superior a la de los restantes derechos civiles, ya que de su amplitud depende, en gran parte, la fisonomía de las relaciones entre el poder y la libertad, que existen en cada Estado. En los Estados no democráticos, el derecho a la información es mínimo o no existe. En los Estados democráticos en cambio, es uno de los pilares del sistema constitucional, a tal punto que los gobiernos despóticos apuntan antes que nada a suprimirlos.²³

1.2.5 Elementos del Derecho de Acceso a la Información

1.2.5.1 Legitimación activa: La persona como titular del derecho

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, fortalece como estándar internacional la idea de que, este derecho corresponde a toda persona. La información solicitada debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción.

Se reconoce una legitimación activa amplia que admite el ejercicio del derecho por cualquier persona independientemente, por ejemplo, de su condición

²² Organización de los Estados Americanos, *El Acceso a la Información Pública, un derecho para ejercer otros derechos*.

²³ Miguel Ángel Ekmekdjian, "Derecho a la Información", *Ediciones Depalma* (1992): 2.

migratoria, y permite la protección incluso de intereses difusos. Cabe destacar que el fundamento central del derecho de acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona a conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan, mediante el acceso a esta información.²⁴

El derecho de acceso a la información pública puede ser ejercido por todos los habitantes del Estado salvadoreño, los cuales tienen derecho de acceder a la información existente en los archivos o documentos gubernamentales de conformidad al principio de publicidad de los actos de gobierno.

1.2.5.2 Legitimación pasiva: Sujetos obligados a suministrar información o responder

Es deber del Estado suministrar la información que se le solicita, o responder en caso de que apliquen excepciones. Los sujetos obligados a brindar información son los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. El deber no solo recae en el Órgano Ejecutivo sino también en el Órgano Legislativo y Judicial.²⁵

Con el desarrollo internacional del derecho de acceso se ha venido ampliando su alcance también en materia de sujetos obligados a entregar información, ante la constatación de que existe información de interés público o relacionado con datos personales en poder no solamente de entidades puramente estatales, la cual debería ser accesible a las personas.

²⁴ Sindy Cañas, Adela Menjívar, Jaime Rojas, “La eficacia del Derecho de Acceso a la Información en el ordenamiento jurídico” (tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2012), 33.

²⁵ Relatoría especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Estudio Especial Sobre el Derecho de Acceso a la Información* (2007), <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

1.3 Vinculación de la base filosófica del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la Convención Interamericana contra la Corrupción

Es importante reiterar que, gracias al reconocimiento universal de los Derechos Humanos como fundamento de desarrollo y respeto de toda sociedad democrática, la humanidad ha sido testigo de cómo su evolución ha permeado en todos los ámbitos de la vida de las personas, en procura del valor de la justicia para generar igualdad de derechos y oportunidades. Dentro de ese reconocimiento de garantías, se encuentra el derecho a la libertad de expresión y a la búsqueda e investigación de la información. Pero no fue sino hasta el siglo XXI, en que la mayoría de los países de América han materializado la aplicación de estos tratados mediante dos vías. En primer lugar, gracias a las sentencias de los tribunales de justicia, tanto nacionales como internacionales, estableciendo jurisprudencia sobre la materia tratada y en segundo lugar, con la creación de institutos u órganos nacionales dirigidos exclusivamente para aplicar leyes y políticas nacionales sobre la transparencia y el DAIP.²⁶

El DAIP, como ya se ha mencionado, tiene su base filosófica en el Artículo 19²⁷ de La Declaración Universal de Derechos Humanos y en la CICC, presta especial consideración a los derechos y libertades con que cuentan los ciudadanos para enfrentar la corrupción, ambas reconociendo la transparencia, el derecho de acceso a la información, derecho a la participación de los ciudadanos y obligando a los gobernantes la rendición de

²⁶ Rodríguez Aceituno, “El Derecho de Acceso a la Información Pública como un Derecho Humano Fundamental”.

²⁷ Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

cuentas en su gestiones públicas, siendo estas herramientas para la prevención, detección, sanciones y la erradicación de los actos corruptos.

Se puede señalar que el DAIP es un derecho fundamental que es reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza que representa a los gobiernos que son democráticos, convirtiéndose en un derecho esencial que permite promover la transparencia de las entidades públicas debido a que las administraciones públicas se financian con fondos que provienen de los contribuyentes y es su misión el de servir a los ciudadanos por lo tanto, toda la información que se genera y poseen pertenece a la ciudadanía.

Cabe destacar que los derechos fundamentales son una guía en un Estado democrático de Derecho, debido a que protegen tanto los intereses como los bienes que son básicos para las personas lo cual, asegura lo mínimo para considerar una vida digna para sus propios proyectos de vida que elijan libremente, es decir, la vida, la seguridad, la libertad personal, política, entre otros que permita participar e influir en la voluntad colectiva en la defensa de sus intereses. Por consecuencia, la exigencia de los ciudadanos es fundamental para hacer cumplir el Estado democrático de Derecho.

Robert Keohane, politólogo del liberalismo, sigue la idea de que la democracia crea sistemas que mantienen la paz beneficiando a la ciudadanía, es decir, la democracia que se convierte en un instrumento llave para que el ciudadano pueda hacer cumplir sus derechos, siendo un principal beneficio individual el de la libertad. Por ende, solo con ciudadanos que son vigilantes en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de sus representantes, se fortalecen las instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia y la garantía de los derechos fundamentales, jugando un papel muy importante el derecho de acceso a la información que otorga ese poder a los ciudadanos de controlar y exigir con las obligaciones estipuladas a sus mandatarios. Siguiendo con esta lógica, se presentan conceptos de transparencia, acceso

a la información y rendición de cuentas, como elementos de derechos fundamentales en un Estado democrático.

Así mismo, Keohane, considera que todas las instituciones públicas deben exponer, difundir y poner a disposición informes, datos, estadísticas, documentos sobre las funciones y actos de los servidores públicos e instituciones, es decir, rendir cuentas como cumplimiento al derecho de acceso a la información que toda persona posee, y también para la corrección de las acciones, sanción por mal desempeño, o incentivos por un buen cumplimiento del deber.

Cabe resaltar que el DAIP y su vinculación en el derecho a la Libertad, que es promulgado tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la CICC para el ejercicio de la libertad, los ciudadanos deben tener acceso a información relevante para tomar decisiones, es decir, aquella que afecte a las vidas de cada uno. La información juega un papel fundamental para ejercer este derecho, teniendo utilidad pública como lo es la expresión y la opinión. En ese sentido, el DAIP genera una democracia libre e informada, si se tiene a acceso a fuentes primarias llámese así a los archivos públicos o información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas, permitiendo brindar condiciones para participar en las decisiones colectivas.

En este tema la CIDH, pronunció que la libertad de expresión permite el debate abierto sobre los valores éticos y sociales y facilita la política central para la consolidación de la democracia. Por lo tanto, cuando se obstaculiza la libertad de expresión, la democracia pierde su dimensión social colectiva y permanente, volviéndose un simple arreglo institucional formal en el cual la participación social no es efectiva.

Para un ejercicio pleno de estos derechos no solo se requiere que nadie obstruya en la autonomía personal de los ciudadanos; también es necesario que el Estado genere un marco institucional adecuado que permita el ejercicio real de estos derechos, se debe tener en cuenta que el DAIP es una

herramienta fuerte para verificar que sus gobernantes tomen las medidas necesarias para garantizar el derecho de la libertad.

El acceso a la información también puede detectar y corregir errores graves; para ello, es necesario que muchas personas puedan conocer las decisiones tomadas en el interior de las burocracias y sus razones, el DAIP, constitucionalizado como un derecho fundamental, tiene la fuerza necesaria para imponerse como una obligación del Estado de responder a las peticiones de las personas. Dicha información, al ser oficial, representa un instrumento para que los ciudadanos y cualquier interesado se involucre en los asuntos públicos controlando, cuestionando y denunciando cuando las autoridades no cumplan con su obligación de garantizar los derechos fundamentales.²⁸

El DAIP se presenta como uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública, constituye uno de los pilares trascendentales del funcionamiento de la democracia, ya que expresa la plena vigencia del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno,²⁹ este derecho ha ido adquiriendo una presencia cada vez más significativa en la vida pública.

Asimismo, se debe entender el enorme alcance del DAIP como un instrumento de lucha contra la corrupción para detectar y señalar aquellas actividades y acciones ilícitas por parte de funcionarios públicos que manejan los recursos del Estado destinados como a rubros de salud, educación, seguridad, vivienda, y en general al desarrollo y bienestar de los ciudadanos.

Con base a la amplia jurisprudencia internacional, tanto de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos como de las cortes nacionales de los países latinoamericanos, el DAIP es reconocido como un Derecho Humano Fundamental. Por consiguiente, los países de América Latina

²⁸ Gutiérrez Jiménez, *Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales*, 2008.

²⁹ Rafael Hernández, *El Derecho de Acceso a la información en El Salvador* (2017), <https://enfoquejuridico.org/2017/02/20/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-en-el-salvador/>

adoptaron leyes de transparencia y acceso a la información pública a partir de la primera década del siglo XXI, por lo que todavía hace falta fortalecer una cultura de transparencia en la población.

Para poder hablar propiamente de una gestión transparente de parte de los gobiernos y sus funcionarios públicos, esto va mucha más allá de la simple entrega de documentos a particulares. El resultado final debe de ser el de concientizar a los funcionarios públicos sobre el uso adecuado de los recursos del Estado para que estos sean utilizados de la manera más adecuada acorde a la ley, en favor del desarrollo humano. Existe una clara relación entre la libertad de expresión y el acceso a la información pública, por lo que se podría concebir que la primera ha actuado como punto de partida para la transparencia. No reconocer esta dualidad, es ignorar el origen histórico de la lucha por la transparencia y la libertad de expresión en el fortalecimiento de los gobiernos democráticos.

Los ciudadanos deben de hacer uso de los instrumentos que actualmente están a disposición de los mismos, para llevar a cabo acciones de auditoria social a los funcionarios públicos. Es un error el ignorar o no utilizar estas herramientas, debido a que puede traer consigo, que las mismas sean olvidadas o menospreciadas, ignorando la larga lucha que se ha dado por parte de los diferentes sistemas y órganos internacionales de Derechos Humanos en favor de la transparencia y la lucha contra la corrupción en la gestión pública.

1.4 Viabilidad de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador

Previo a la entrada en vigencia de la LAIP, la República de El Salvador se ha adherido a instrumentos internacionales que le obligan a adoptar estándares y normas internacionales para garantizar el derecho a la libertad de expresión, prevenir y combatir la corrupción, y el derecho a la información, tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por la República

de El Salvador el 29 de marzo de 1996, y la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 4 de junio de 2001.

A pesar de que existen tratados sobre el DAIP que se encuentra garantizado de forma detallada, aún no es el objeto principal de estos instrumentos jurídicos internacionales. El DAIP aparece en los textos legales mencionados como un elemento necesario para la libertad de expresión, el combate a la corrupción o el sistema democrático. Sin embargo, esos documentos jurídicos internacionales fueron y continúan siendo avances importantes para el derecho de acceso a la información en el país, pues fueron suscritos antes de contar con la LAIP.³⁰

Ante lo expuesto, se evidencia que era indispensable emitir una Ley de Acceso a la Información Pública para regular de manera armoniosa el ejercicio de los derechos humanos, promover la participación de la ciudadanía, mejorar la eficiencia de la administración pública, evitar y a la vez luchar contra la corrupción y que se genere una cultura de transparencia.

La CICC, establece un conjunto de medidas preventivas; prevé la tipificación como delitos de determinados actos de corrupción, incluyendo el soborno transnacional y el enriquecimiento ilícito; y contiene una serie de disposiciones para fortalecer la cooperación entre sus Estados Parte en áreas tales como asistencia jurídica recíproca y cooperación técnica, extradición e identificación, rastreo, inmovilización, confiscación y decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de actos de corrupción.³¹

³⁰ Marlon Anzora, *Acceso a la Información Pública: Manual para periodistas* (2013), http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9ZiBEMKYjPkJ:elfaro.net/attachment/612/Manual%2520para%2520periodistas.pdf%3Fg_download%3D1+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=sv.

³¹ OEA, Secretaría de Asuntos Jurídicos, *La Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento* (acceso el 20 de agosto de 2020), http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf.

La CICC, como uno de los ejes transversales en El Salvador, establece la obligación del Estado de adoptar medidas apropiadas para promover la transparencia. Ante lo anteriormente mencionado, El Salvador reconoce la exigencia de mayor apertura en el Gobierno y la necesidad de más participación ciudadana en los asuntos públicos, la necesidad de gobiernos más transparentes, responsables y eficaces. Por lo tanto, la existencia de una rendición de cuentas genera una obligación de los servidores públicos de informar, justificar y responsabilizarse por el uso dado a los recursos públicos. La CICC en su art.3 numeral 4°, establece la creación, mantenimiento y fortalecimiento de sistemas para la declaración de patrimonio por parte de las personas que desempeñan funciones públicas. Así mismo, en el art.3, establece prácticas de prevención de la corrupción que promuevan la participación de la sociedad, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

La viabilidad de la CICC en la LAIP en El Salvador se debe a que éste, junto con otros Convenios Internacionales que reconocen el derecho de acceso a información, así como el derecho de la participación ciudadana, obliga a los Estados a implementar mecanismos de transparencia como la LAIP. Asimismo, autores liberales como Hobbes, Locke, David Hume, John Rawls, Jeremy Bentham consideraban que la libertad individual y los derechos humanos solamente estarán salvaguardados en el marco de un Estado democrático que respete la ley, en ese caso tanto la CICC como la LAIP, han sido instrumentos o mecanismos idóneos que garantizan y protegen el DAIP.

CAPÍTULO II: CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION Y COOPERACION ENTRE ESTADOS PARTE

El Contenido que se abordará en el segundo capítulo es sobre los aspectos generales de la CICC como instrumento jurídico internacional, la importancia que este tiene para el combate a la corrupción y de qué manera facilita y promueve la cooperación internacional; de igual forma dicho instrumento reconoce que la transparencia, el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, son herramientas idóneas para prevenir, detectar, y erradicar los actos de corrupción en el país. De igual forma se destaca el tema de la corrupción, la cual se profundizará en las características, sus modalidades, lo que causa la corrupción y de qué manera se puede prevenir y combatir la corrupción, todo esto para tener un panorama más amplio a lo que significa la problemática. También se abordará los temas de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas como mecanismos de reducción de la corrupción en la gestión pública.

El propósito de la investigación es indagar sobre la importancia que ha tenido la CICC en el combate de la corrupción, el cual ha asediado a la humanidad durante mucho tiempo, de diversas formas y magnitudes; presentándose así la preocupación por combatirlo, siendo tan grande la problemática de su existencia que ya es reconocida tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Por lo tanto, busca identificar el rol de la CICC, como un instrumento jurídico internacional en la promoción y facilitación de la cooperación internacional, para prevenir y combatir actos de corrupción de los funcionarios públicos en El Salvador, y para ello se retoman pensamientos de

autores liberales como Robert Keohane, Joseph Nye y Moravcsik,³² quienes consideran que se debe exigir la rendición de cuentas y la transparencia de los funcionarios públicos dentro de un Estado, y que es necesaria la cooperación entre Estados para contribuir y tomar medidas con respecto a situaciones como la corrupción latente que muchas veces existe dentro de estos.

2.1. Aspectos Generales de la Convención Interamericana contra la Corrupción

2.1.1. Origen

La CICC, se firma en marzo del año 1996, por auspicios de la Organización de Estados Americanos. Fue a través de reuniones de dicho organismo que se realizaron en la ciudad de Caracas, Venezuela.

En la CICC en su artículo XXV marca la entrada en vigencia de esta la cual cita de la siguiente manera: La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión. Por lo cual, esta entraría en vigencia 30 días después de que ser depositada en la Secretaría de la Organización de Estados Americanos el segundo instrumento de ratificación de dicho tratado, o en otras palabras cuando dos países la hubieran adoptado, como los países de Argentina, Bolivia, Costa

³² Para Robert Keohane, en la Teoría Liberal se debe tener una actitud apacible hacia las instituciones y cooperación entre estados, ya que las instituciones juegan un papel mediador y actúan como el medio principal para lograr y mantener la cooperación entre estados. Moravcsik expresa que la idea central del liberalismo es que las preferencias estatales, definidas como las presiones sociales en este caso buscando la rendición de cuentas y la transparencia de los funcionarios públicos dentro de un Estado que influyen en su gobernanza, son los determinantes fundamentales de Política internacional.

Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Venezuela ratificaron la CICC y presentaron los respectivos instrumentos o decretos ante la OEA en 1997, con lo cual el tratado entró en vigencia a partir de ese año.³³

La CICC fue adoptada por parte de los países miembros de la OEA, lo cual tiene sus antecedentes en una serie de resoluciones y declaraciones que fueron surgiendo en el seno del organismo. En el que se demostró y observó el creciente interés sobre el tema de la corrupción por parte de la OEA, y la orientación en la que se está dirigiendo es en darle respuesta a la necesidad de desarrollar mecanismos de cooperación internacional para combatir y hacerle frente a este problema que es la corrupción.

En mayo de 1992, se aprueba una resolución en la que se encomendaba al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) que analizase lo que se considera prácticas corruptas en el área del comercio internacional con relación a los desafíos que se presentan en el tema económico y social del continente americano para la década de los 90. En la resolución se expresó lo siguiente: *“Las prácticas corruptas, junto con otros injustificados condicionalmente al libre comercio tienen efectos perjudiciales sobre las transacciones comerciales internacionales que atraen inversiones, recursos financieros, tecnología, conocimientos especializados y otros importantes recursos del exterior y promueven el desarrollo económico y social en todo el mundo, particularmente en los países de la región que intentan revitalizar o desarrollar sus economías”*.³⁴

Para 1994, la Asamblea General de la OEA, encomienda a su Consejo Permanente para la formación de un grupo de trabajo para estudiar los temas de probidad y la ética. En donde se establece las funciones de dicho grupo de

³³ Jaime López, *Normas y Políticas Internacionales contra la Corrupción* (2003), <https://core.ac.uk/download/pdf/35224395.pdf>

³⁴ Organización de Estados Americanos, *Prácticas corruptas en el comercio internacional* (1992), <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1159.htm>

trabajo: *“Recopilar y estudiar las legislaciones nacionales vigentes en materia de ética pública; analizar las experiencias de control y fiscalización de las instituciones administrativas existentes; hacer un inventario de los delitos que dicen relación con la ética pública configurados en las normas nacionales, y elaborar recomendaciones sobre mecanismos jurídicos para controlar dicho problema con pleno respeto a la soberanía de los Estados miembros”*.³⁵

Se decidió convertir a la OEA en uno de los principales foros de cooperación entre estados para combatir el problema de la corrupción. La OEA en ella se asignó la obligación de estudiar aquellas medidas que están destinadas a combatir la corrupción, como la eficiencia de la gestión pública y promover la transparencia y la probidad en la administración de los recursos públicos.³⁶

En el año de 1995 ya estaba listo el proyecto de la Convención sobre la Corrupción, que había sido preparado por el Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica, designado por el Consejo Permanente de la Organización. En el mes de junio de ese mismo año, la Asamblea General de la OEA, encomendó al Comité Jurídico Interamericano que diese prioridad al estudio de dicho proyecto. La CICC, como ya fue mencionado, fue finalmente suscrita en marzo de 1996. Dicha Convención, tiene por finalidad promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en la función pública; lo cual se pretende a través de la promoción y el fortalecimiento de cada uno de los Estados parte.

2.1.2. Implementación

La CICC dispone de los siguientes mecanismos para que los países sean parte de dicho tratado: a) En primer lugar, la firma por parte de los mandatarios o

³⁵ Organización de Estados Americanos, *Probidad y ética pública* (1994), <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1294.htm>

³⁶ Organización de Estados Americanos, *Declaración de Belém do Pará* (1994), <http://www.oas.org/juridico/spanish/Belem.htm>

autoridades encargadas de las relaciones exteriores de cada país; b) La ratificación por parte de los parlamentos o de las instancias que establezcan las leyes nacionales para que el tratado se convierta en ley nacional; c) El depósito de los instrumentos de ratificación ante la Secretaría General de la OEA, con lo cual la CICC tiene vigor para el país respectivo; d) La adhesión a la CICC por parte de cualquier otro país que no sea miembro de la OEA. Cada país puede formular reservas al momento de aprobar, firmar, ratificar o adherirse a la CICC. Por ejemplo, Panamá ha establecido que: No se siente obligada a extender las acciones de confiscación o decomiso de bienes contemplados en el Artículo XV de la presente Convención, en la medida en que tales acciones contravengan lo dispuesto en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República, que prohíbe la confiscación de bienes como pena.³⁷

Una vez que un país acoge la CICC, se le denomina Estado parte y se considera que el tratado regirá para este por tiempo indefinido. Pese a esto los países pueden renunciar a la CICC cuando lo estimen conveniente. A este acto se le denomina denuncia. La entrada en vigor de la denuncia será un año después de haber depositado el respectivo instrumento ante la Secretaría de la OEA. La CICC prevé que cada país pueda designar una autoridad central para formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación entre países. Algunas autoridades centrales se presentan a continuación.

En Argentina es el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Ecuador la Comisión de Control Cívico de la Corrupción; en Guatemala Comisionado Nacional por la Transparencia y contra la Corrupción; Honduras es el Tribunal Superior de Cuentas; Nicaragua la Oficina de Ética Pública de la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores y El Salvador el 3 de diciembre de 2007, designó al Ministerio de Relaciones

³⁷ López, *Normas Políticas Internacionales contra la Corrupción*, 120.

Exteriores, a través de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, como la autoridad central para los propósitos del artículo XVIII de la Convención Interamericana contra la Corrupción.³⁸

En el Artículo XVIII, se hace mención de las autoridades centrales que son necesarias para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional que son previstas en el marco de la CICC, en la cual estas se comunicarán en forma directa para los efectos de la Convención. La CICC se extiende a cualquier acto presunto de corrupción que se haya tipificado en la legislación interna de cada Estado parte con apego a las disposiciones de la Convención y que se haya cometido o que produzca sus efectos en cualquiera de los Estados parte.

La Convención propone el establecimiento de medidas preventivas, las cuales marcan pautas y directrices que deben guiar a las reformas jurídicas e institucionales para hacerle frente a la corrupción, entre dichas medidas se encuentra la implementación de normas de conductas para el correcto cumplimiento de las funciones públicas; la creación de mecanismos que hagan efectivo el cumplimiento de tales normas de conducta y la creación de un sistema de declaración de ingresos de las personas que ejercen la función pública. Recomienda la creación de normas que establezcan un sistema de contratación de los funcionarios públicos, un sistema adecuado para la recaudación y el control de los ingresos del Estado que impidan la corrupción; así como instaurar órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para sancionar y erradicar las prácticas corruptas, estableciendo medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos

³⁸ Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana Contra La Corrupción (B-58), Firmas y Ratificaciones*, (acceso el 19 de octubre de 2020), http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion_firmas.asp#:~:text=El%20Salvador%3A&text=El%203%20de%20diciembre%20de,Convenci%C3%B3n%20Interamericana%20contra%20la%20Corrupci%C3%B3n.

nacionales y extranjeros, y se estimule la participación de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales.³⁹

2.1.3. Importancia

Al analizar la importancia o alcance de la CICC, es necesario tener presentes los objetivos anteriores, para no tener expectativas falsas sobre lo que el tratado puede abonar a la lucha contra la corrupción en un país. La CICC no es un instrumento de carácter coercitivo. No tiene por objetivo sancionar o castigar a los países que no adopten medidas efectivas para castigar a las personas acusadas de corrupción. El compromiso de los países que han suscrito la CICC es aplicar las medidas del tratado respetando las legislaciones internas, y hacerlo de forma progresiva. Por ejemplo, el Artículo III de la CICC establece que los países suscriptores considerarán crear, mantener y fortalecer medidas preventivas dentro de sus propios sistemas institucionales. Las medidas preventivas, habiendo aclarado que no tienen un carácter coercitivo hacia los países, son muy importantes. Marcan pautas u orientaciones que deben guiar las reformas jurídicas e institucionales para hacerle frente a la corrupción. Es importante aclarar que este tratado deja abierta la posibilidad de que los países adopten otras medidas preventivas no comprendidas entre las que se citan a continuación.⁴⁰

a) Referidas a los funcionarios públicos

Los países deben dictar normas de conducta para prevenir conflictos de intereses, asegurar el buen desempeño de las funciones y garantizar el uso adecuado de los recursos asignados a cada funcionario o servidor del Estado. Los controles hacia los funcionarios también comprenden la adopción de sistemas para que éstos declaren sus ingresos, propiedades, inversiones y

³⁹ Rubén Stanley Ayala Morales, Yemina Marcela Laínez Flores y Carmen Elena Soriano Reyes, “Alcances y Limitantes de La Ley de Ética Gubernamental Como Instrumento Jurídico para Prevenir Y Sancionar La Corrupción De Los Servidores Públicos en El Salvador” (trabajo de grado, Universidad de El Salvador, 2015), 86.

⁴⁰ López, *Normas y Políticas Internacionales contra la Corrupción*, 118.

deudas, entre otros valores financieros. De manera que deben trabajar con transparencia. Esto con el fin de que los países puedan controlar que sus funcionarios no se están enriqueciendo ilícitamente. La CICC contempla la posibilidad de que las declaraciones de patrimonio sean publicadas. Los países además deben adoptar medidas específicas para impedir que sus funcionarios pidan o reciban sobornos. Por otro lado, los funcionarios públicos deben denunciar los actos de corrupción de los que tengan conocimiento.

b) Referidas a las instituciones públicas

Las instituciones públicas deben contar con sistemas adecuados para la contratación de su personal, así como también para la adquisición de bienes y servicios, y la realización de inversiones y obras de infraestructura, a través del cumplimiento de la Ley. La CICC señala que se debe asegurar que estos sistemas respondan a los criterios de publicidad, equidad y eficiencia. La CICC contempla que los países deben crear, mantener o fortalecer órganos de control superior, como las contralorías, auditorías, superintendencias u oficinas similares. Esto con el fin de que dichas instituciones se encarguen de prevenir, detectar y sancionar eficazmente las prácticas de corrupción.

c) Referidas al sector privado

Los gobiernos deben excluir de los beneficios tributarios a las empresas o personas que violen las leyes anticorrupción de cualquiera de los países suscriptores de la CICC. Los sistemas de recaudación de ingresos deben evitar la evasión de impuestos o el contrabando.

d) Referidas a los ciudadanos

En esta parte la CICC es bastante general y abierta, dejando a discreción de los países la adopción de mecanismos para estimular la participación de sus ciudadanos en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. La CICC señala que los ciudadanos particulares que denuncien actos de corrupción

deben ser protegidos e incluso se deben adoptar medidas para guardar su identidad.⁴¹

2.1.4 Seguimiento

En junio de 1997, la OEA aprobó la creación del Programa Interamericano de cooperación para Combatir la Corrupción. En la constitución de éste se preveían acciones en el campo jurídico, institucional, internacional y de la sociedad civil. Algunos de los aspectos más relevantes de dicho programa son los siguientes: a) Impulsar la adopción de la CICC y realizar estudios jurídicos para su adecuación en las legislaciones nacionales, incluyendo el desarrollo de leyes modelo b) Realizar estudios comparativos de las normas legales de los Estados miembros a fin de identificar las similitudes, diferencias y vacíos legales que pudieran existir. c) Identificar instituciones que desempeñan actividades vinculadas con el combate a la corrupción, promover el intercambio de experiencias con éstas y proveerles asistencia. d) Realizar campañas de difusión, estimular el papel de la prensa y formular programas educativos. e) Identificar organizaciones de profesionales y de la sociedad civil cuyas actividades estén relacionadas con el combate de la corrupción, para incorporar sus aportes y desarrollar programas de apoyo a estas.⁴²

Este programa le brindó un sentido orgánico y funcional a la lucha contra la corrupción dentro de la Organización, estableciendo funciones permanentes dentro de ese organismo para poder darle seguimiento a la CICC. En enero de 2011, el Consejo Permanente, acoge la propuesta del Grupo de Trabajo de Probidad y Ética Cívica, emitiendo una resolución donde se daba recomendaciones para el MESICIC.⁴³

⁴¹ López, Op. Cit. p, 120.

⁴² Organización de Estados Americanos, *Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción* (1997), <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1477.htm>

⁴³ Organización de Estados Americanos, *Recomendación del Consejo Permanente a los Estados Parte sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención*

El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), es un mecanismo de carácter intergubernamental establecido en el marco de la OEA para apoyar a los Estados que son parte del mismo en la implementación de las disposiciones de la Convención, mediante un proceso de evaluaciones recíprocas y en condiciones de igualdad, en donde se formulan recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o se requieran mayores avances.

Los propósitos del MESICIC, es el de promover la implementación de CICC y el de contribuir al logro de los propósitos de esta. Como también es el de dar seguimiento a los compromisos que son asumidos por los Estados Parte, esto por medio del análisis de cómo se están implementando estos compromisos y, por último, de facilitar la realización de todas aquellas actividades de cooperación técnica; como lo es el intercambio de información, experiencias y prácticas que favorecen a la armonización de las legislaciones de los Estados Partes. Se caracteriza por ser imparcial y objetivo en su forma de operar y al brindar sus conclusiones, este no sanciona, ni califica o clasifica a los Estados, sino que busca la manera de fortalecer la cooperación entre los Estados Partes. El MESICIC busca establecer un equilibrio que sea adecuado entre la confidencialidad y la transparencia en las actividades realizadas. Si bien, aunque es de carácter intergubernamental, puede recibir contribuciones de la sociedad civil.

El mecanismo cuenta con los siguientes órganos: a) La Conferencia de Estados Parte tiene la autoridad y responsabilidad general sobre el mecanismo de seguimiento; b) El Comité de Expertos está integrado por técnicos designados por cada país. Tiene la responsabilidad de analizar los avances

Interamericana contra la Corrupción (2001),
<http://www.jus.gov.ar/minjus/oac/cicc/cpres783es.htm>

en la implementación de la CICC este Comité de Expertos tiene entre sus facultades la de seleccionar las disposiciones de la CICC que serán sometidas a evaluación, definir la metodología para analizar los grados de implementación de la convención, fijar el calendario para el análisis de los diferentes países, conformar subgrupos de estudio para tratar temas más especializados y adoptar informes sobre los resultados de sus análisis y c) La Secretaría Técnica, ejercida por la Secretaría General de la OEA a través del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos.⁴⁴

El MESICIC desarrolla, entre otras actividades, un proceso de evaluación recíproca entre los Estados que lo integran, en el marco de rondas las cuales son sucesivas en las que se analiza como los Estados están implementando las disposiciones de la Convención seleccionadas para cada ronda. Para estos efectos, se adoptan informes nacionales en los que se formulan a cada Estado recomendaciones concretas para que llenen los vacíos normativos detectados; subsanen las inadecuaciones encontradas; y cuenten con indicadores que permitan determinar objetivamente los resultados obtenidos con relación a la implementación de tales disposiciones. Las organizaciones de la sociedad civil participan en este proceso proveyendo información a la par de la suministrada por los respectivos Estados. Al final de cada ronda, el Comité adopta un Informe Hemisférico, en él se efectúa la evaluación a los Estados Parte sobre el cumplimiento de las obligaciones asumidas al ratificar la Convención y brinda recomendaciones para su efectiva aplicación.

2.2. El papel de la Convención Interamericana contra la Corrupción en El Salvador

⁴⁴ OEA, Secretaría de Asuntos Jurídicos, *La Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento*.

La convención entró en vigor el 6 de marzo de 1997 y fue creada con el propósito de promover y fortalecer a los Estados Partes de mecanismos para combatir la corrupción, así como facilitar y promover la cooperación entre los países firmantes con la misma finalidad de erradicar, sancionar, detectar y prevenir los actos corruptivos en el ejercicio de la gestión pública. La Convención Interamericana contra la Corrupción es el primer tratado celebrado sobre este tema en el mundo.⁴⁵

A pesar de que en el país ya se contaban con otros instrumentos jurídicos internacionales en relación al DAIP y por ende, buscaban combatir la corrupción, como la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1948 y la Declaración de Chapultepec en 1994, que ha reconocido en sus principios los derechos humanos tales como la libertad de expresión y la libertad de información, como derechos inalienables del pueblo, ya que toda persona tiene el derecho de buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgar libremente, debido a que nadie puede restringirlo, estos eran derechos fundamentales que estaban seriamente vulnerados en la época, buscando así la consolidación de los sistemas políticos democráticos del país. Otro instrumento es la CICC es tomada como ley principal por el Estado Salvadoreño en 1998 al ratificarla, siendo así un marco normativo apropiado de voluntad por parte de los Estados, como es el caso de El Salvador, para no permitir actos de corrupción en la administración pública.

Esta convención le brinda a El Salvador, así como al resto de los Estados suscriptores, mecanismos para evitar la corrupción en la gestión pública ya que no es su objetivo sancionar a los países que no implementen medidas para penar a las personas que han sido acusadas de cometer actos de

⁴⁵ María del Lujan Flores, "Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano", *Agenda Internacional*, n. 22 (2005), 11, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/download/10452/10919>.

corrupción sino por el contrario, compromete al país a aplicar disposiciones para combatir la corrupción pertinente a la legislación interna.

Asimismo, juega un papel muy importante el MESICIC, ya que este es el Mecanismo Anticorrupción de la OEA. El cual reúne a 33 de los 34 Estados Miembros para analizar sus marcos jurídicos e instituciones de acuerdo a las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción.⁴⁶ Los Estados pueden recibir sugerencias con el propósito de progresar en las disposiciones de la Convención que implementan por medio del seguimiento que ejecuta este mecanismo, al igual en las rondas del MESICIC se hace una revisión periódica para evaluar su avance en las recomendaciones y disposiciones que implementan.

Por tanto, el MESICIC hace estas evaluaciones a El Salvador con el objetivo de avanzar en las disposiciones de la CICC para el cumplimiento de su compromiso por su lucha contra la corrupción y al mismo tiempo las recomendaciones pertinentes para generar este progreso. El Salvador, junto con el resto de los países pertenecientes a la OEA que adoptaron la convención, en el año 2002 ponen en marcha el MESICIC con el propósito de evaluar su cumplimiento y el país ha sido hasta el momento objeto de cinco rondas de evaluación por parte de este mecanismo.

En El Salvador, se adopta la LAIP, mencionada anteriormente, como un instrumento con el cual, busca hacer efectivo su compromiso con la CICC para tener una correcta, justa, con calidad y transparente administración pública y así combatir la corrupción, que es un mal que ha aquejado durante años al país en conjunto con la impunidad y poder salir de esa cultura del secreto ya que con esta ley se garantiza y protege el DAIP, ejercer una contraloría social activa, una gobernanza más transparente, la rendición de cuentas, prevenir la

⁴⁶ Portal Anticorrupción de las Américas, *¿Qué es el MESICIC?* (acceso el 19 de septiembre de 2020), <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/>.

corrupción y así permitir un pleno desarrollo económico de la mano con el progreso social.

2.2.1. Asistencia y Cooperación entre Estados partes y El Salvador⁴⁷

En la CICC, se alude a la posible trascendencia internacional del problema, y a la necesidad de una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente; es decir, se requiere de una acción colectiva.⁴⁸ Por lo cual, la convención contempla la asistencia y cooperación para el combate contra la corrupción entre los Estados Partes, en consecuencia,⁴⁹ El Salvador puede hacer uso de ambos en los casos que sean necesarios para su lucha contra la corrupción ya que está claro que éste mal, llamado corrupción, ha dejado de ser un problema nacional y ha trascendido al plano internacional sin distinción entre países desarrollados o en desarrollo.

El MESICIC también contribuye a la cooperación entre los Estados ya que la CICC y el Mecanismo de Seguimiento constituyen, desde entonces, los principales instrumentos de cooperación para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en las Américas.⁵⁰ Este mecanismo les permite a los Estados Partes realizar acciones de cooperación técnica, el intercambio de prácticas, experiencias e información y mantener armonía en sus legislaciones ya que es un foro propiamente de cooperación.

Esta asistencia y cooperación entre Estado, inicialmente se vieron motivos por el escape de corruptos de un país hacia otros con fondos y bienes públicos y que se generaba inconvenientes en su extradición, lo que ocasionaba

⁴⁷ Mohammed Nuruzzaman, *Liberal Institutionalism and Cooperation in the Post-9/11 World*, (2006), <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2006/Nuruzzaman.pdf>.

⁴⁸ Del Luján Flores, "Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano", 12

⁴⁹ Moravcsik la cooperación puede expresarse a través de la política internacional, aunque no siempre es así necesariamente. La cooperación convierte al estado en un representante de las instituciones y sus preferencias son una manifestación de los intereses de los grupos sociales que lo componen.

⁵⁰ OEA, Secretaría de Asuntos Jurídicos, *La Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento*.

dificultades en las relaciones internacionales entre los países implicados y para enfrentar la situación se verificó el marco normativo internacional vigente. De igual forma, son motivados a buscar mecanismos de cooperación por el problema del soborno transnacional, incumplimiento de funciones y aceptar y ofrecer soborno.

El conjunto de las circunstancias y factores anotados ha llevado a que los Estados hayan decidido aunar sus esfuerzos para que, mediante la cooperación internacional, establecer medidas o convenir acuerdos multilaterales para prevenir y combatir la corrupción,⁵¹ surgiendo así la CICC como uno de los instrumentos internacionales más importantes en esta materia en el sistema interamericano, constituyendo uno de sus principales objetivos la cooperación internacional para el combate contra la corrupción.

En la ya mencionada asistencia y cooperación entre los Estados Partes, se expresa principalmente en materia de extradición, asistencia judicial recíproca y mecanismos para la recuperación de activos,⁵² de manera que esta asistencia y cooperación que permite la convención, es de gran importancia para avanzar conjuntamente hacia una gobernabilidad más transparente y paliar la corrupción en los países.

En El Salvador, la intervención entre los Estados Partes para asistir en el combate contra la corrupción, es crucial dado que el país no tiene las herramientas suficientes para poder afrontar y frenar esta problemática por sí solo. En materia judicial, esa amplia asistencia no solo está establecida para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la convención, sino también a los efectos de la obtención de pruebas y la

⁵¹ Edmundo Vargas, “La lucha contra la corrupción en la agenda regional e internacional. Las convenciones de la OEA y de la ONU”, *Nueva Sociedad*, n. 194 (2004): 135, https://nuso.org/media/articles/downloads/3234_1.pdf.

⁵² *Ibíd.* 143.

realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y acciones referentes a la actuación o juzgamiento de los actos de corrupción.⁵³

2.3. La Corrupción como Trascendencia Internacional

La corrupción constituye un problema latente frente al objetivo de construir Estados democráticos fuertes, que consoliden una verdadera legitimidad social y que cuenten con suficientes recursos públicos para cumplir proyectos y metas definidos por las sociedades. El concepto más aceptado de corrupción indica que se trata del «abuso del poder para beneficio propio» (Transparencia Internacional: 2009). Implica el desvío en el uso o ejercicio de un poder conferido, sea en el ámbito público o privado, con el propósito de lograr un beneficio personal o de ciertos grupos, afectando el interés o bien común. Hasta hace pocos años, la corrupción se asociaba con énfasis exclusivo al Gobierno y los funcionarios públicos, pero esta perspectiva se modificó de manera significativa en las dos últimas décadas, al tomar conciencia del papel protagónico que las empresas (nacionales y transnacionales) o actores privados pueden jugar en la corrupción.⁵⁴

Asimismo, Joseph Nye entendía la corrupción como toda conducta que se desvía de los deberes normales, inherentes a la función pública, debido a consideraciones privadas.⁵⁵

Por lo tanto, para hablar de corrupción se debe tener en cuenta que es un concepto bastante amplio, en el que se incluye diversas situaciones como el soborno, el fraude, la apropiación indebida u otras maneras de desviación de recursos por un funcionario público; así como también se asocia con los casos

⁵³ *Ibíd.* 144.

⁵⁴ OXFAM Guatemala, *“La Corrupción: Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación”*, (Ciudad de Guatemala, 2015), 10
https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Lm7d86jPzMkJ:https://www.icefi.org/sites/default/files/informe_icefi_-_corrupcion_0.pdf+&cd=11&hl=es-419&ct=clnk&gl=sv&client=firefox-b-d.

⁵⁵ Joseph Nye, “Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis”, *American Political Science Review*, no. 51 (1967).

de nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, uso indebido de información privilegiada para fines personales o compraventa de decisiones judiciales, entre otras prácticas que conllevan al incumplimiento de una cultura de transparencia, y al uso incorrecto de los recursos públicos y cargos públicos, dando paso a una violación del deber propio de ese cargo o de esa función pública para obtener un beneficio indebido o ilegal.

Transparencia Internacional indica que el fenómeno de la corrupción se puede clasificar en corrupción a gran escala, menor y política, esto según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca. La corrupción a gran escala es identificada por los actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común. La corrupción menor consiste en el abuso cotidiano de poder por parte de funcionarios públicos de bajo y mediano rango al interactuar con ciudadanos comunes, quienes a menudo intentan acceder a bienes y servicios básicos. Y la corrupción política, es la manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes se abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio.⁵⁶

2.3.1. Características de la Corrupción⁵⁷

Abuso de poder, que se expresa mediante el uso de oportunidades desde posiciones públicas o privadas, para obtener beneficios grupales o personales.

⁵⁶ Transparency International, *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción* (Berlín, Alemania, 2009), <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>.

⁵⁷ "RSES, Corrupción: qué es, definición, características, tipos y combate", acceso el 22 de septiembre de 2020, <https://www.responsabilidadsocial.net/corrupcion-que-es-definicion-caracteristicas-tipos-y-combate/>

- Carencia y/o debilidades de los procedimientos y mecanismos institucionales, que garanticen la transparencia en el ejercicio de las funciones.
- Debilidad en los marcos legales que tipifican y sancionan la corrupción administrativa pública.
- Reforzamiento de las actitudes individualistas y el consumismo, sustituyendo los valores éticos, como la solidaridad, honestidad y responsabilidad.
- La impunidad en que se encuentran los actos de corrupción, sobre todo en la administración pública.

2.3.2. Causas de la Corrupción

Las causas que contribuyen al apareamiento de la corrupción en un individuo y en una sociedad son mucho más complejas de lo que a simple vista se puede observar, ya que influyen múltiples factores, como el contexto en el que se toman las decisiones, los procesos psicológicos de los individuos inmersos en la irregularidad, el nivel de discrecionalidad de encargados de tomar decisiones en materia de contratación, los estándares de transparencia del sistema, los protocolos de control del gasto y de conducta de los trabajadores públicos, etc.⁵⁸ En este sentido, el profesor Villoria Mendieta, afirma que, la corrupción hunde sus raíces de forma ramificada y profunda, además de ser fruto de patologías sociales y económicas institucionalizadas o informalmente que dan vida a su capacidad de destrucción.⁵⁹

- Factor económico

Este tipo de corrupción se da cuando el sistema favorece a que, políticos y funcionarios públicos promuevan sus propios intereses económicos y los de

⁵⁸ Robert Klitgaard, *International Cooperation Against Corruption*, Finance and Development (1998), 1.

⁵⁹ M. Villoria Mendieta, A. Izquierdo Sánchez, *Ética Pública y Buen Gobierno: regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público* (Madrid: Tecnos, 2016), 263.

sus allegados, así como también si las políticas económicas se conciben, desarrollan, implantan y controlan de manera no participativa, opaca y que impida la rendición de cuentas a los contribuyentes.

➤ Factor político-institucional

La burocracia lenta e innecesaria, los procedimientos administrativos demasiado complejos, la falta de leyes de transparencia, así como el excesivo poder de discrecionalidad de los funcionarios públicos sin órganos supervisores de su actuación, favorece la aparición de múltiples signos de corrupción.

La ineficiencia de las administraciones públicas resulta una de las mayores causas de corrupción. Organismos públicos en los que los procedimientos de adjudicación y gestión de recursos públicos se producen de forma totalmente arbitraria, y que se produzcan contrataciones de personal sin la realización de pruebas selectivas adecuadas para asegurar la ética e imparcialidad de aquéllos en quienes va a recaer.⁶⁰

➤ Factor de desigualdad

La corrupción también surge cuando la riqueza se encuentra desigualmente repartida y el poder se encuentra muy centralizado. La desigualdad social contribuye a la creciente pobreza y al aumento de la corrupción. En casos en que los funcionarios públicos viven en el umbral de la pobreza y no reciben una remuneración suficiente, la opción de obtener sobornos dentro del mismo sector público o de parte de entidades privadas les proporciona ingresos incluso superiores a sus propios salarios. En el sector privado, las empresas también recurren a estas prácticas ante la falta de controles y al ser el mecanismo imperante para poder acceder mercados, ante la pasividad de los

⁶⁰ “Geberí Penal, Marina Guillén, *Corrupción: Causas y consecuencias sociales* (acceso el 22 de septiembre de 2020), <http://www.garberipenal.com/corrupcion-causas/>.

gobiernos que se muestran tolerantes con esas prácticas y carecen de políticas y legislación que las castigue.

➤ Factor cultural

Se refiere a la ejecución de ciertas conductas o comportamientos que son considerados manifestaciones de una sociedad corrupta, como recurrir a “contactos” para asegurar un contrato o un empleo público, realizar pagos de facilitación, dar obsequios tras la aprobación de un permiso o de un favor, los cuales son considerados normales e incluso positivos para el avance y desarrollo de la economía. En muchos países la corrupción ya es asumida como parte de la vida diaria y del desarrollo normal de las instituciones públicas, produciéndose una amplia tolerancia social hacia una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que consideran que la ley no cuenta para ellos; creencia, que termina formando parte de la cultura de un país u organización en la que se resta importancia al fenómeno.

➤ Factor impunidad

La impunidad es una de las principales causas de corrupción. Si bien es cierto que en la mayoría de países en el mundo se castiga la corrupción, especialmente después de la proliferación de tratados internacionales y del avance en la concienciación política y social de la necesidad de combatirla, existen aún ordenamientos en los que no se castiga ni se persigue activamente.

Que el ordenamiento jurídico de un Estado no castigue severamente estas conductas genera una sensación de impunidad y de favorecimiento de la cultura del “todo vale”, que favorece sin duda la proliferación de corrupción para un país. Que no se elimine o limite la concesión de indultos y la existencia de aforamientos en casos de corrupción, refuerza también en cierto modo esa

sensación de impunidad generalizada que se produce cuando el sistema político y legal no castiga esas conductas de manera contundente.⁶¹

2.3.3. Prevención y combate de la corrupción

Ante el problema latente de la corrupción, las Convenciones Internacionales contra la corrupción como la CICC, han constituido el principal fundamento a nivel internacional y en El Salvador para que los diferentes órganos de Estado impulsen medidas anticorrupción, entre las que podemos destacar:

- Aprobación de leyes de acceso a la información pública.
- Supervisión y mejoramiento del sistema de compras públicas.
- Contribución a la edificación de un sistema de transparencia activa y cero tolerancias a la corrupción con el establecimiento de normativas dentro de las instituciones públicas, mecanismos institucionales y precedentes públicos para mejorar la transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción.
- Fortalecimiento de los mecanismos de control y auditoría interna, para deducir responsabilidades, y reducir conflictos de intereses en las entidades gubernamentales y no gubernamentales.
- Simplificación, digitalización y transparencia de trámites y procesos administrativos de las instituciones del Estado.
- Fortalecimiento de mecanismos para combatir la elusión y evasión fiscal y el contrabando en las instituciones.
- Creación de mecanismos de información oficiosa frente a coyunturas importantes como los casos de emergencia, reconstrucción nacional, y casos especiales.
- Creación de canales de denuncia para la sociedad civil.
- Creación de organismos e institución anticorrupción.

⁶¹ Geberí Penal, Marina Guillén, *Corrupción: Causas y consecuencias sociales*.

Desde esa perspectiva y analizando los principales casos de corrupción del gobierno del expresidente Salvador Sánchez Cerén durante el periodo 2014-2019, los principales derechos humanos vulnerados fueron: a) Políticos y civiles, ya que hay un rompimiento del principio de igualdad ante la ley y el acceso a la justicia o a un debido proceso; y b) Económicos, sociales y culturales, ya que se limitan las oportunidades de las personas, y se mantiene un sistema indebido de privilegios y rentas que conllevan a una desigualdad en la sociedad. Así mismo, de acuerdo a instrumentos internacionales como el MESICIC con su Informe Hemisférico, los informes elaborados por Transparencia Internacional sobre la Percepción de la Corrupción, el Barómetro Global de la Corrupción, Índice de Fuentes del Soborno que evalúan la corrupción, se observa que durante el plan quinquenal 2014-2019, El Salvador presentó un desempeño deficiente en relación con el acceso a la información pública y la rendición de cuenta. Ante lo anteriormente expuesto, por mandato constitucional en El Salvador, existen dos organismos de lucha contra la corrupción:

➤ Fiscalía General de la República

Cuya competencia la podemos encontrar en el “Art. 2.- Son competencias de la Fiscalía General de la República: defender los intereses del Estado y de la sociedad; dirigir la investigación de los hechos punibles y los que determinen la participación punible; promover y ejercer en forma exclusiva la acción penal pública, de conformidad con la ley; y desempeñar todas las demás atribuciones que el ordenamiento jurídico les asigne a ella y/o a su titular”,⁶² la cual forma parte del Ministerio público y es independiente de los demás órganos del Estado, con los cuales colabora en el desempeño de sus

⁶² Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Republica (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2006).

respectivas funciones, y actúa en estricta observancia a la constitución, los tratados internacionales y las leyes.

➤ Corte de Cuentas de la República

Cuya finalidad se define en el Art.1 de su ley, “La Corte de Cuentas de la República, que en esta Ley podrá denominarse "La Corte", es el organismo encargado de fiscalizar, en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional, la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, así como de la gestión económica de las entidades a que se refiere la atribución cuarta del Artículo 195 y los incisos 4 y 5 del Artículo 207 de la Constitución de la República”.⁶³ Todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores están sujetos a fiscalización y control, así como también, las actividades de entidades, organismos, y personas que reciban asignaciones o privilegios de recursos públicos.

A nivel internacional, El Salvador ha firmado y ratificado los instrumentos más importantes contra la corrupción y ha sido evaluado por sus mecanismos de seguimiento, pero ha hecho poco por llevar el derecho a la práctica. Así, por ejemplo, no ha acreditado la implementación de las recomendaciones y observaciones realizadas por la MESISIC para crear un mecanismo que produzca estadísticas sobre casos de corrupción investigados y adjudicados, y de los montos ingresados a las arcas públicas como consecuencia de la imposición de sanciones. Sin esta información, es virtualmente imposible hacer un diagnóstico real de los obstáculos de la justicia para perseguir la corrupción, o diseñar políticas públicas anticorrupción basadas en evidencia.⁶⁴

⁶³ Ley de la Corte de Cuentas de la República (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1995).

⁶⁴ DPLF, *La apuesta salvadoreña en el combate a la corrupción* (Washington, D.C. 2004), 1, http://www.dplf.org/sites/default/files/apuestasalvador_resumen_v1.pdf.

2.4. Transparencia y Rendición de Cuentas como mecanismo de reducción de la corrupción en El Salvador

La transparencia y la rendición de cuentas, son elementos centrales de la democracia, y a su vez el derecho de acceso a la información representa un mecanismo de control y garantía. Un aspecto prioritario para asegurar el correcto desempeño de la administración es el combate a la corrupción, transparentando y rindiendo cuentas sobre el uso de los recursos públicos. El Salvador fue uno de los últimos países centroamericanos en aprobar la Ley de Acceso a la Información Pública, y fue logrado gracias al impulso de la sociedad civil. El Instituto de Acceso a la Información Pública, ha sido un actor importante en la lucha por la transparencia y la rendición de cuentas, pero su labor ha tenido resistencias de otros órganos, especialmente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al declarar que los informes de auditoría sobre el patrimonio de los funcionarios públicos, producidos por su Sección de Probidad, tienen carácter “reservado”.⁶⁵

La transparencia se refiere a la forma activa en la cual el Gobierno abre su información al escrutinio público. Implica una situación de acceso que permita a la ciudadanía constatar las actuaciones de gestión oficial, conocer los procesos de decisión y ejecución de políticas públicas, y, en general, toda gestión que vincule recursos públicos. La transparencia es una condición inherente a la democracia, sus logros dependen de la efectividad del acceso a la información pública, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y además del actuar ético y pronto de los servidores públicos. En ese sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción, establece la obligación del Estado de adoptar medidas apropiadas para promover la transparencia.

Por otro lado, la rendición de cuentas genera una obligación de los funcionarios públicos de informar, justificar y responsabilizarse por el uso dado

⁶⁵ DPLF, *La apuesta salvadoreña en el combate a la corrupción*, 3.

a los recursos públicos puestos a su disposición, y es además un derecho de la ciudadanía a conocer dicha información. Se instituye como un mecanismo para fortalecer el acceso a la información pública y la transparencia en la administración pública. Este compromiso ha sido adquirido en la Convención Interamericana contra la Corrupción en el art. 3 numeral 4º, el cual establece la creación, mantenimiento y fortalecimiento de sistemas para la declaración de patrimonio por parte de las personas que desempeñan funciones públicas.

2.4.1. Transparencia como vertiente del Derecho de Acceso a la Información Pública

La transparencia es un indicador fundamental de la calidad de los gobiernos democráticos. El concepto transparencia es entendido como, un acceso que toda persona debe tener al flujo de información social, política, cultural y económica de las entidades públicas de un Estado. La importancia de la transparencia dentro del derecho de acceso a la información pública, radica en la legitimidad que los gobernados esperan de los que están en el poder, ya que toda persona tiene el derecho de recibir, difundir y solicitar información de las entidades públicas, por el sólo hecho de ser beneficiario directo del derecho de acceso a la información. La ciudadanía y la sociedad demandan cada vez una mayor información sobre las distintas actuaciones que se realizan desde los poderes públicos; aspiran al libre uso de la información pública de una forma fácil y accesible; y pretenden conocer qué, quienes, cómo, cuándo y cuánto gastan los responsables en las diversas políticas que desarrollan.⁶⁶

El éxito de las políticas de transparencia depende de que la información sea accesible y disponible para todos los usuarios. Una política pública es transparente si es comprensible, si la información está disponible, si se garantiza el derecho de acceso a la información pública y de salvaguardar la

⁶⁶ Portal de Transparencia de Castilla, ¿Qué es y para qué sirve la transparencia? (acceso el 16 de septiembre de 2020), <https://transparencia.castillalamancha.es/transparencia>

protección de datos personales de solicitantes, si la rendición de cuentas es clara y si los ciudadanos saben qué papel desempeñan en dicha política.⁶⁷

En este sentido, la transparencia tiene como puntos cardinales la accesibilidad, la evidencia, la visibilidad y la publicidad, valores que responden a la dinámica del espacio público para que la información no sea ocultada a los ciudadanos. El sentido de la transparencia responde a la vigencia de las sociedades abiertas, liberales y democráticas que han asimilado los valores republicanos de la convivencia y, de ese modo, la confianza en las instituciones públicas se puede convertir en una tendencia que favorece la existencia de un poder público al servicio del público ciudadano.⁶⁸

La importancia de poseer transparencia en las instituciones gubernamentales a través de la difusión de la información pública a la población,⁶⁹ radica en los siguientes beneficios.⁷⁰

- Mayor control administrativo y financiero por parte de los ciudadanos como de la misma institución gubernamental;
- Participación ciudadana en la elaboración de presupuestos públicos;
- Impulsar el mayor porcentaje del presupuesto público a la inversión de obras públicas;
- Mayor involucramiento y compromiso de los funcionarios públicos en sus actividades gubernamentales;
- Mejoramiento de la calidad en la atención al público;

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ Ricardo Uvalle, *Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea* (México, 2016), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185191816300083>.

⁶⁹ Así mismo, para Robert Keohane, se debe tener una actitud apacible hacia las instituciones y cooperación entre estados. Las instituciones juegan el papel principal, un papel mediador y de actuar como el medio principal para lograr y mantener la cooperación entre estados. Los intereses mutuos de los estados minimizan las diferencias, que impulsa a tener una cooperación. Los estados están dispuestos a cooperar una vez que las instituciones (conjuntos de reglas y prácticas que prescriben roles, restringen la actividad y dan forma a las expectativas de los actores) son visto como beneficioso.

⁷⁰ Erazo y López, *El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador. Análisis al Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, 74.

- Mejoramiento en la calidad de los nombramientos en cargos públicos, generando mayor confianza y seguridad laboral;
- Recuperación de credibilidad de los ciudadanos en las gestiones administrativas de las instituciones gubernamentales;
- Mayor participación ciudadana en las diferentes actividades administrativas de las instituciones gubernamentales.

Por lo tanto, la transparencia es un elemento indispensable para la creación de un verdadero estado de derecho, para el fortalecimiento de las instituciones públicas y la consolidación del sistema democrático, y el asegurar el acceso a la información es fundamental para alcanzarla. Para Jeremy Bentham, la transparencia fortalece a los gobiernos, ya que les permite conocer de manera más precisa las necesidades de los gobernados, así mismo, Bentham decía que los funcionarios públicos tienen la obligación moral y legal de proporcionar información, por lo que se refería a la transparencia como un contrapeso al poder de los representantes en un gobierno democrático.

Asimismo, el primer aporte de Locke a la construcción del modelo liberal o constitucional que está a la base del derecho a la información, es el argumento de la existencia incondicionada de una serie de derechos propios del individuo. Estos no sólo no son creados o concedidos por el Estado, sino que marcan los límites objetivos para la acción de los poderes públicos de éste. Conforme a este argumento, el derecho de los gobernados a conocer la información de las cuestiones del Estado es un derecho individual no sujeto a concesiones ni regateos, y, por lo tanto, el acceso a la información pública por parte de los gobernados es, de este modo, un recurso de control que permite a estos certificar que los gobernantes no rebasen ni los límites constitucionales (no

violen los derechos de las personas) ni los límites de las normas explícitas que los habilitan para actuar.⁷¹

2.4.2. Rendición de Cuentas

La Rendición de Cuentas es muy importante en los Estados democráticos ya que no implica solo informar obligatoriamente sobre las decisiones de políticos o funcionarios públicos hacia la ciudadanía y justificar y responder por la responsabilidad de los cargos que les han asignado, sino que se incluye la posibilidad de promover sanciones para los políticos, funcionarios y/o representantes que violen ciertas normas de conducta en sus funciones públicas,⁷² esto debido a que la rendición de cuentas tiene la capacidad de poder sancionar cuando se demuestra que los funcionarios han violentado o abusado de sus cargos públicos. Por tal motivo, este mecanismo permite combatir la corrupción y fortalecer la democracia.⁷³

La información, cuentas que dar y responsabilidades de los funcionarios, son elementos indispensables para la rendición de cuentas.⁷⁴ Con la Rendición de Cuentas se obliga a los funcionarios públicos a que ejerzan sus labores de manera transparente, por tanto, puedan explicar, informar, evaluar y justificar todas sus acciones, así como los resultados de su administración, si

⁷¹ Jesús Rodríguez Zepeda, *Sensibilización para la transparencia y rendición de cuentas* (Delegación Coyoacán, México, D.F.2015), 42,

<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/18094/4/images/m-sensibilizacion.pdf>

⁷² Daniel Manchinelly, *¿Qué es rendición de cuentas?* (México: Red por la Rendición de Cuentas, 2011), <https://rendiciondecuentas.org.mx/que-es-rendicion-de-cuentas/>

⁷³ Para Keohane, la rendición de cuentas es el conjunto de estructuras (conjunto de normas jurídicas y de instituciones responsables de informar, explicar y enfrentar premios o sanciones por sus actos), prácticas (acciones concretas adelantadas por las instituciones, los servidores públicos, la sociedad civil y la ciudadanía en general) y resultados (productos y consecuencias generados a partir de las prácticas) mediante los cuales, las organizaciones estatales y los servidores públicos informan, explican y enfrentan premios o sanciones por sus actos a otras instituciones públicas, organismos internacionales y a los ciudadanos y la sociedad civil, quienes tienen el derecho de recibir información y explicaciones y la capacidad de imponer sanciones o premios, al menos simbólicos (Conpes 3654, 2010, p.13).

⁷⁴ *Ibíd.*

cumplieron con las metas que se les delegaron en sus cargos y si se hizo un buen uso de los recursos.

En la Rendición de Cuentas se ven implicadas diversas obligaciones por parte de los servidores públicos como responder a los ciudadanos sus preguntas; que los funcionarios puedan responder de manera personal por sus actuaciones, las acciones que ejecutan y la calidad que presentan sus resultados; así como poder fundamentar y explicar la toma de decisiones y todos estos aspectos engloban la idea de ser una obligación de las autoridades públicas hacia la autoridad superior o bien a la ciudadanía, la cual vigila a los funcionarios públicos.

La Rendición de Cuentas es un componente principal de la Transparencia y ésta permite su ejercicio y a la vez, la rendición de cuentas en la gestión pública permanece durante todo su ciclo con la finalidad de brindar información sobre los avances y retos que se presentan tanto en la planeación, ejecución, seguimientos y evaluación de los proyectos o planes de la administración o bien dar a conocer información sobre un proceso.

Es fundamental en los Estados democráticos que la rendición de cuentas se practique de manera constante y se integre en una cultura institucional ya que genera beneficios tanto para las instituciones públicas como a la ciudadanía. A las instituciones Públicas las fortalece y permiten que mejoren continuamente, genera confianza en las instituciones del Gobierno y se genera una mejor comunicación entre las autoridades y la población. En cuanto a los ciudadanos, permite un diálogo directo con las autoridades e instituciones públicas, pueden presentar propuestas y reciben una mejor atención por parte de las instituciones sobre sus intereses lo que genera una mejor calidad de vida.⁷⁵

⁷⁵ Los mecanismos de rendición de cuentas en las políticas mundiales, tienen énfasis en modelos de “democracia participativa”, luego, altos niveles de participación “voz ciudadana”

2.4.2.1. Concepto, origen y desarrollo

➤ Concepto

Existe una diversidad de conceptos, definiciones e ideas sobre la Rendición de Cuentas, los cuales son fundamentales para su comprensión siendo ésta un elemento esencial en los gobiernos democráticos, por lo cual, es importante hacer una revisión de algunos de estos conceptos brindados por autores que enriquecen el entender del mismo.

Entre los conceptos importantes dentro del proceso de rendición de cuentas se encuentra la calidad de gobierno, el cual implica *“la existencia de una arquitectura institucional formal diseñada para equilibrar las relaciones entre el legislativo, el ejecutivo y la burocracia (actores ejecutores del poder), y evitar cualquier desviación discrecional de alguno de estos, así como la articulación de un conjunto de prácticas de gestión que permitan traducir efectivamente (dentro de cierto margen de acción permitido y vigilado para las agencias gubernamentales y los funcionarios) los objetivos de gobierno en políticas, bienes y servicios que atiendan las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía.”* (Cejudo y Ríos Cázares, 2011: 34).

Del mismo modo, este concepto de rendición de cuentas *“hace mención a la obligación de una persona o de una entidad de presentar ciertos informes respecto a movimientos económicos o financieros. De este modo, al rendir cuentas, se deben presentar balances o estados contables”* (Pérez Porto y Merino, 2016). Es decir, se cuenta con la obligación o deber de informar en que han utilizados los fondos públicos las instituciones o funcionarios público para poder generar transparencia y confianza en ellos hacia a quien le están rindiendo cuentas, debe ser a través de informes contables que reflejen esos movimientos de dinero.

en las políticas y en las instituciones gubernamentales al ser altamente deseados, y sirven como mecanismos directos para el sistema de rendición de cuentas (Grant & Keohane, 2005).

De la misma manera, se puede decir que la rendición de cuentas *“más que denotar una técnica específica de domesticar el poder, [la noción de rendición de cuentas política] abarca tres diferentes formas de prevenir y corregir el abuso del poder político: obliga al poder a abrirse a la inspección pública, lo fuerza a explicar y justificar sus actos y lo supedita a la amenaza de sanciones. También implica la sujeción del poder a la amenaza de sanciones, el obligarlo a ser ejercido de forma transparente, y el forzarlo a justificar sus actos”* (Schedler, 1999). Esto implica que la rendición de cuentas permite verificar el accionar y gestión de la administración pública, tanto sus instituciones como funcionarios, que estas tienen el deber de detallar lo que realizan en sus cargos y como administran los fondos públicos y que de encontrarse o probar que han abusado de su poder podrán ser sancionados.

Igualmente, es importante mencionar que *“el concepto de rendición de cuentas puede expresarse con el término responsabilidad, es decir, la obligación de responder por los actos, pues implica la capacidad de garantizar que las autoridades del gobierno respondan por sus acciones”* (Romero Pablos y Franco Sepúlveda). Por ende, la rendición de cuentas implica que se debe de responder por la responsabilidad que se la ha otorgado a personas funcionarias públicas u otra persona que es delegada por un tercero, estas tienen la obligación de responder, explicar y justificar por esa responsabilidad asignada.

➤ Origen

El origen del término rendición de cuentas proviene del latín *accomptare*, que significa a cuenta y de *computare* que es calcular, y a su vez deriva de *putare* que quiere decir que contar.⁷⁶ Fue en Estados Unidos en los años 60 que surge

⁷⁶ Daulis Lobatón Polo, *Al hablar de rendición de cuentas* (Santa Marta: Universidad Cooperativa de Colombia, 2016), <https://www.ucc.edu.co/prensa/2016/Paginas/al-hablar-de-rendicion-de-cuentas.aspx>

este concepto y posteriormente en los años 70 en Europa, por tanto, se puede decir que ésta nace con la democracia representativa.

Este concepto de rendición de cuentas tiene una larga tradición dentro de las políticas públicas y en las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones del gobierno, pero se adaptó y desarrolló este concepto más propiamente en la práctica de las políticas hasta la última década, relacionada principalmente en el debate de la ayuda y eficacia. Rendición de cuentas es la traducción que se ha acuñado del término inglés *accountability*, pero se trata de una transposición pobre que precisa de matices y ha de contextualizarse en el marco del sistema de cooperación para el desarrollo, donde ha adquirido una especificidad dentro del marco de la Declaración de París (DdP).⁷⁷

Por lo cual, el origen de la Rendición de Cuentas se deriva del término *accountability* que es aquel valor inherente que existe dentro de una organización relacionada con la consecución de tareas y proyectos y que está reflejada por cada miembro, empezando por sus líderes.⁷⁸ A la vez, este término incorpora tres elementos importantes que son retomados o incorporados por la rendición de cuentas, estos elementos son la responsabilidad, el control y la fiscalización.

➤ Desarrollo

A pesar que el concepto de rendición de cuentas surge en los años 60 en Estados y luego en los 70 en Europa, su desarrollo más amplio se dio en la cultura inglesa de los últimos años hasta convertirse en lo actualmente conocemos como rendición de cuentas en las prácticas y procesos de los países democráticos.

⁷⁷ Anna Ayuso y Katty Cascante, *Rendición de Cuentas y Sociedad Civil en el Sistema Español de Cooperación al Desarrollo* (Madrid: Fundación Alternativas, 2009), 14, https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/a35890a0a41309a16e3b90e0c2859913.pdf

⁷⁸ Jesús Cárdenas, *Accountability: la habilidad de asumir responsabilidades y su importancia en las empresas* (2019), <https://rockcontent.com/es/blog/accountability/>

Desde que se definió este concepto en la Declaración de París de 2005, la rendición de cuenta se incorporó en los países socios, ya sea en los marcos nacionales de resultados, como en el rendir cuentas de parte de los parlamentarios hacia los ciudadanos. En el primer caso, se trata de dar respuesta a las necesidades específicas de los países y alinearse con las políticas de cooperación y de desarrollo de estos. Mediante el segundo, se pretende incluir en los mecanismos de responsabilidad mutua a un elenco más amplio de actores involucrados en la cooperación el desarrollo, contando en particular con las ONGD.⁷⁹

Es crucial la influencia o relevancia que ha adquirido la rendición de cuentas para su desarrollo, esto debido a dos procesos que han tenido un progreso relativamente paralelo: (i) la búsqueda de respuesta a la crisis de confianza en los sistemas de representación democrática y (ii) la promoción de la participación ciudadana.⁸⁰ En el documento Conpes 3654 del 12 de abril del año 2010 de Colombia, se concibe a la rendición de cuentas como un mecanismo utilizado entre las instituciones y funcionarios públicos con la ciudadanía, donde se ejerce un control social, donde se solicita información y se puedan generar explicaciones, donde se pueda evaluar la administración pública y se puedan incorporar principios de Buen Gobierno, dándole prioridad a la transparencia, confianza en la gestión pública y de esta manera poder detectar y frenar la corrupción.

Por lo expresado anteriormente, es que se contempla la rendición de cuentas como un mecanismo que fortalece la transparencia en el sector público, donde se responde por las responsabilidades asignadas a los funcionarios públicos y poder tener acceso libremente. En cuanto a que se refiera a que es un

⁷⁹ Ayuso y Cascante, *Rendición de Cuentas y Sociedad Civil en el Sistema Español de Cooperación al Desarrollo*, 48-51.

⁸⁰ Ander Audikana, Xabier Riezu, Javier Arellano y Ayala Maqueda, "Rendición de cuentas social y participación", *ALBOAN*, n. 19 (2018), 6, <https://www.alboan.org/es/file/2672/download>

garante del control social, esto se debe a que la ciudadanía tiene un rol activo de solicitar información y explicaciones y poder incidir en los ajustes de sus necesidades.

2.4.2.2. Características⁸¹

La Rendición de Cuentas cuenta con ciertas peculiaridades que permiten distinguirla y se pueden mencionar puntualmente las siguientes:

- Transparente: se refiere a que la información brindada debe ser verdadera y clara.
- Inclusiva: la información debe ser para toda la población, sin distinción ni discriminación alguna.
- Democrática: la rendición de cuentas debe ser un espacio en el cual participe la población y pueda debatir sobre la información o explicación.
- Pública: la información que divulgue la institución deber ser a través de todos los medios posibles.
- Continua: la rendición de cuentas debe darse de manera continua y permanente y debe realizarse por lo menos una vez al año.
- Obligatoria: se puede exigir por parte de la ciudadanía cada vez que sea conveniente y es un deber del funcionario.
- Dinámica: se desarrolla con energía ya que es proactiva.
- Interactiva: se mantienen en comunicación ambas partes, es decir, un diálogo entre los funcionarios y la ciudadanía.
- Argumentativa: se informan, razonan y justifican las decisiones tomadas.

2.4.2.3. Tipos de rendición de cuentas

⁸¹ Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, *Guía Ciudadana para la Rendición de Cuentas*, n. 1: 7, <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/68/documents/6832/download>

Haciendo referencia a la rendición de cuentas que hacen los servidores públicos a la población, existen varios tipos o modalidades de cuentas. Estas pueden ser según la relación que existe entre quien rinde cuentas y quien la recibe, puede ser de tipo horizontal, que es la que se hace entre instituciones que son independientes entre sí y que no tienen ninguna jerarquía una respecto de otra. Se realiza entre instancias gubernamentales y tienen el objeto de demostrar un adecuado uso de los recursos y una forma ética de tomar decisiones y actuar en el día a día frente a instancias contraloras, como la Corte de Cuentas y el Tribunal de Ética Gubernamental, ante quienes cada institución debe responder por sus actos. Es decir que es una relación de control entre instituciones del Estado. Y la de tipo vertical que se da entre un sujeto que tiene un nivel superior y sus delegados. Se realiza de autoridades hacia la población, es decir que es una relación de control de la sociedad hacia el Estado. Ejemplo: electoral, social.⁸²

También, según el momento en que se realiza, son de tipo priori (antes), concomitante (durante) y posterior (después), en cuanto a priori (antes), es aquella que se realiza previo a desarrollar las acciones o tomar las decisiones, la concomitante (durante) es aquella que se realiza en el momento que se está desarrollando la acción, y posterior (después) que se realiza después de un ejercicio o gestión pública un año, generalmente para explicar sobre decisiones y acciones ya efectuadas.

Al igual que puede ser según su naturaleza, estas pueden ser de tipo financiera, política y privada. Cuando se habla de financiera es la que se realiza sobre el manejo de fondos públicos, generalmente se da entre las instituciones que supervisan y las supervisadas. Por ejemplo, la Corte de Cuentas de la República, recibe rendición de cuentas sobre el manejo del

⁸² Luis Carlos Ugalde, *Rendición de Cuentas y Democracia* (México, D.F. 2002), 32, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3555/17.pdf>.

presupuesto por las instituciones. En cuanto la de tipo política, es la que se da entre órganos políticos, es decir, el informe que presenta anualmente el Presidente de la República al órgano Legislativo, finalmente la de tipo privada es la que realiza un ente privado que maneja fondos públicos a las instituciones públicas que se los otorgan. También es la que realizan las organizaciones privadas a sus beneficiarios.⁸³

2.4.2.4. Estándares de Rendición de Cuentas

Según la Open Government Standards, los estándares de Rendición de Cuentas son los siguientes:

a) Códigos de conducta: Existen normas y reglas de conducta en la vida pública, como un código de conducta. Esto debe ser aplicado por las instituciones que garantizan la rendición de cuentas y la responsabilidad de los funcionarios públicos electos y no electos sobre sus actos y decisiones, asegurando el evitar la participación en las decisiones o sentencias afectadas por sus intereses privados. Los funcionarios públicos deben ser obligados por códigos de buena conducta administrativa para mantener un registro veraz y completo de sus acciones, definiendo un registro de todo proceso de toma de decisiones y los procesos legislativos, y la captura de todas las entradas en este tipo de procesos, lo que debería quedar reflejado en actas de las reuniones con cabilderos y representantes de grupos de interés.

b) Mecanismos de prevención de los Conflictos de Intereses: Que los posibles conflictos de interés en el proceso de toma de decisiones se puedan evitar a través de un marco normativo claro y prácticas que aseguren que los funcionarios públicos no están comprometidos en las decisiones donde su juicio podría verse afectado por intereses privados.

c) Publicidad de los Bienes (Declaración de Patrimonio): Un régimen eficaz y transparente sobre divulgación de activos (declaración de patrimonio

⁸³ Ugalde, *Rendición de Cuentas y Democracia*, 32

y/o bienes) crea un marco de actuación en el que el enriquecimiento ilícito durante el servicio público puede ser prevenido.

d) Transparencia y Regulación del Lobby (Cabildeo): Que las acciones de lobby (o cabildeo) estén sujetas a controles normativos (o marcos adecuados de regulación) acompañados de la suficiente transparencia para garantizar que el público tenga la supervisión sobre la influencia de intereses particulares o de grupos de interés en la toma de decisiones públicas.

e) Mecanismos de Denuncias y protección para denunciantes: Que existan canales de protección para los funcionarios públicos que denuncien y hagan pública la información que revela actos de corrupción, conductas inapropiadas, irregularidades, mala administración o derroche de recursos públicos dentro del gobierno, y que existan mecanismos mediante los cuales se actúe en consecuencia frente a estas revelaciones (protección para aquellos que plantean la alerta, si lo hacen internamente o por hacer públicas dichas revelaciones). También debería haber sanciones por no informar irregularidades.

f) Transparencia en Compras Públicas y Adquisiciones: Que exista una total transparencia en los procesos de contratación pública, con el objetivo de reducir las oportunidades de corrupción y garantizar el gasto efectivo de los fondos públicos, así como la creación de unas condiciones de igualdad de oportunidades de negocio.

g) Organismos de supervisión/vigilancia independientes: Que existan organismos independientes que supervisen el ejercicio del poder público, que pueden ir desde las instituciones de Ombudsman (Defensor del Pueblo) para la supervisión de los servicios públicos y el gasto público (oficinas de auditoría) a la fiscalización de los poderes legislativo y judicial.⁸⁴

⁸⁴ “*Rendición de Cuentas*”, Biblioteca de la CEPAL (acceso el 22 de octubre de 2020), <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/rendicion>

CAPÍTULO III: LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO DE ACCIÓN CIUDADANA Y RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DE EL SALVADOR

En el tercer capítulo se habla en primera instancia sobre el Instituto de Acceso a la Información Pública, el cual es responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública. Así mismo, se desarrolla la importancia de la LAIP, como un derecho de acción ciudadana y responsabilidad del Estado de El Salvador, para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, por lo que se hace mención también de las limitantes o excepciones en dicha Ley, y los límites a partir de la jurisprudencia de la Convención Interamericana contra la Corrupción, y a su vez se aborda la vinculación de dicha Convención con la LAIP, ya que tiene un rol muy importante en El Salvador al trabajar y regular el Derecho de Acceso a la Información, y contribuye al combate de la corrupción mediante las obligaciones de los entes públicos. Finalmente, se aborda la aplicación del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador a partir de parámetros dictados por la CICC y la LAIP, y las respectivas infracciones y sanciones ante el incumplimiento de la LAIP.

El propósito de este capítulo, es conocer la LAIP de manera más profunda y analítica para descubrir los alcances y limitantes que dicha Ley posee, y su vinculación con la Convención Interamericana contra la Corrupción, para garantizar el cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información; Así como también, analizar el rol del IAIP que garantiza el cumplimiento y aplicación de la LAIP en el país, su funcionalidad y las competencias que tiene para dar fiel cumplimiento a los lineamientos establecidos en la LAIP, teniendo en cuenta las infracciones o sanciones ante el incumplimiento o violación de la LAIP.

La aplicación del DAIP en El Salvador, tanto por parámetros dictados por la Convención Interamericana contra la Corrupción como por parámetros dictados por la LAIP, refuerza al país en materia de Derechos Humanos que anteriormente eran marginados, como mencionan R. Keohane y J. Nye, que los derechos humanos solo aparecían para presionar a los actores políticos para implementar medidas en casos de crisis humanitarias y no contribuían a explicar la interdependencia en la política internacional y las transformaciones contemporáneas del poder, que sin duda alguna, la manera de ver, implementar y respetar los derechos humanos ha cambiado llegando hasta el cimiento de un derecho que pone a disposición la información pública a las personas aunque con algunas limitaciones o excepciones.

Por lo tanto, se analiza la aplicación del DAIP a través de la LAIP como un Derecho de acción ciudadana y como responsabilidad del Estado de El Salvador, para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, y su vinculación con la Convención Interamericana contra la Corrupción.

3.1 Instituto de Acceso a la Información Pública y su funcionalidad

El Instituto de Acceso a la Información Pública, es un órgano desconcentrado de la administración pública, con dependencia operativa decisional y presupuestaria, que tiene como objetivo principal velar por el respeto al derecho de acceso a la información pública, así como también es un ente contralor frente a otras entidades públicas, verificando el cumplimiento de la LAIP y emitiendo lineamientos. Así mismo, el IAIP tiene un rol de promotor del derecho de acceso a la información, contribuyendo a la educación de la ciudadanía y a la capacitación de los funcionarios en el uso y aplicación de la LAIP. Y, por otra parte, tiene un rol jurisdiccional al tramitar apelaciones a las decisiones de acceso a la información emitidas por las entidades obligadas y al tramitar el procedimiento sancionatorio.

El IAIP también tiene las siguientes atribuciones.⁸⁵ Fomentar las tecnologías de la información (art. 18 LAIP), ampliar período de reserva de la información a solicitud interesado, llevar un registro público de la información desclasificada (art. 20 LAIP), recibir los índices de la información reservada que elaboren las unidades de acceso a la información pública (art. 22 LAIP), llevar un registro de los índices de información reservada (art. 23 LAIP), llevar lista actualizada de los registros o sistemas de datos personales que posean los entes obligados con mención de sus protocolos de seguridad, recibir notificaciones sobre la eliminación de un sistema de datos personales (art. 35 LAIP), elaborar lineamientos para la administración de archivos (art. 40 LAIP), sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales (art. 48 LAIP), impartir cursos preparatorios para oficiales de información (art. 49 LAIP), rendir un informe anual a la Asamblea Legislativa (art. 60 LAIP), dar aviso a Fiscal General de la República cuando encuentre indicios de un hecho delictivo (arts. 80 y 100 LAIP), subsanar deficiencias de derecho en escritos de los particulares (art. 86 LAIP).

Las instituciones juegan un papel muy importante, como en este caso, el Instituto de Acceso a la Información Pública, que como bien se ha mencionado, éste tiene el mandato de velar por el cumplimiento de la LAIP, por ende, debe trabajar de manera eficiente y transparente, sin caer en la politización,⁸⁶ como algunas veces sucede que instituciones ceden a intereses políticos.

⁸⁵ Maya Calderón Peña, Carlos Castillo Rodríguez y Rafael Hernández Menjívar, “El cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en la función administrativa de la Asamblea Legislativa” (trabajo de grado, Universidad de El Salvador, 2016). <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/9580>

⁸⁶ En palabras de Robert Keohane y Joseph Nye, definen este término como la controversia y agitación de un asunto que intenta llevarse hasta el tope de la agenda, es decir, que, en asuntos económicos, sociales, culturales, entre otros se da una dominación y orientación política que no guarda ninguna relación con los propósitos del mismo y más bien por intereses de un particular. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, “Power and Interdependence” (Estados Unidos: Harper Collins, 1989), 33.

3.1.1. Función y Competencia del Instituto de Acceso a la Información Pública

Con la LAIP se creó el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), así como Unidades de Acceso a la Información Pública (UAIP) en todas las entidades que ejercen actividades de la función pública o que administran recursos públicos, permitiendo a los salvadoreños ejercer su derecho de solicitar y recibir información de estas instituciones.

La legislación establece al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) como el ente encargado de la aplicación de la LAIP a través de diferentes competencias que se le otorgan, mencionadas en el Art.58 de la LAIP:

- Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley.
- Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal.
- Promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos.
- Conocer y resolver los recursos de apelación.
- Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.
- Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada.
- Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada.
- Proporcionar apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del derecho de acceso a la información.
- Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación.

- Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades.
- Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información pública.
- Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto.
- Desarrollar cursos de capacitación a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos.
- Elaborar y publicar estudios e investigaciones sobre la materia de esta ley.
- Asesorar y cooperar con los entes obligados en el cumplimiento de esta ley.
- Elaborar su reglamento interno y demás normas de operación.
- Nombrar y destituir a sus funcionarios y empleados.
- Publicar la información pública en su posesión, así como sus resoluciones.
- Preparar su proyecto de presupuesto anual y darle el trámite correspondiente.
- Las demás que le confiere esta Ley.⁸⁷

Los informes oficiales indican que el número de solicitudes de información y de apelaciones, ante el Instituto, ha ido en aumento año con año, además, se ha reportado que más de un 90% de las controversias atendidas por el IAIP han sido resueltas en favor de los ciudadanos. Lo anterior es importante porque evidencia el interés ciudadano por conocer los resultados de la gestión pública y, además, que la mayoría de los casos llevados ante el IAIP, fueron producto de interpretaciones erróneas de la LAIP por parte de los entes

⁸⁷ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2009), 25.

obligados denunciados, esto a su vez ha demandado mayor trabajo por parte del IAIP, afectando su capacidad de respuesta a los ciudadanos.

3.1.2 Alcances del Instituto de Acceso a la Información Pública

El IAIP desde su creación ha obtenido importantes logros y ha sentado precedentes en materia de transparencia y acceso a la información pública, los cuales han sido de mucha relevancia para la sociedad, ya que anteriormente no se contaba con una norma o ley en la cual el ciudadano podía ampararse y solicitar información de alguna institución o funcionario público. Desde que entró en vigencia la LAIP, las personas se han presentado a diferentes instituciones públicas y han solicitado información, en ese sentido, el IAIP ha realizado todos los esfuerzos necesarios para cumplir con la tarea principal por la que ha sido creado, la cual es hacer cumplir la LAIP por parte de los entes obligados y promover el uso del derecho fundamental del acceso a la información pública, para fortalecer la transparencia y combatir la corrupción.

A nueve años de haber sido aprobada la LAIP, ésta ha tenido avances sustanciales en su aplicación y ha permitido procesar y condenar a funcionarios públicos y hasta ex mandatarios ligados a casos de supuesta corrupción, muchos de los cuales están en tribunales de justicia procesados por presunto enriquecimiento ilícito, tales son los casos de ex fiscal Luis Martínez, Ex presidentes Antonio Saca. Así mismo, a través de diferentes oficiales de información dentro de las instituciones públicas se ha logrado imponer sanciones e infracciones a diferentes funcionarios públicos por incurrir en el incumplimiento y violaciones de sus labores y responsabilidades.

Durante el periodo 2014-2019, el Instituto de Acceso a la Información Pública, a través de las Unidades de Acceso a la Información Pública, ha recibido y tramitado 446 solicitudes de información por medio electrónico y físico, siendo los solicitantes nacionales e internacionales. Así mismo, el IAIP está en la obligación de hacer pública la información a través del sitio web institucional y

un aproximado de 3,456 documentos han otorgado asistencia y apoyo en materia de la ley. Cabe destacar que uno de los limitantes u obstáculos principales del IAIP, han sido los recursos económicos y humanos, debido al poco presupuesto que recibe por parte del Estado salvadoreño.

Desde el año 2014 hasta el año 2019, se realizaron procesos de fiscalización por parte del Instituto Acceso a la Información Pública, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de obligaciones de transparencia derivadas de la LAIP por parte de las instituciones públicas, dichos procesos dieron inicio con la capacitación de los oficiales de información y de la gestión de archivos (GDA) de las instituciones seleccionadas. En total se realizaron 754 jornadas de capacitación a las que se convocaron a los oficiales de información y a los de gestión documental y archivo o quienes realizaran dichas funciones, a través de este proceso de capacitación se aseguró que los servidores públicos asistentes tuvieran claros los parámetros de evaluación, sus obligaciones frente al proceso y contarán con los conocimientos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que serían evaluados, siendo un total de 21,393 mujeres y hombres capacitados de modalidad presencial o virtual.

El Instituto ha desarrollado dos procesos: primero, el de fiscalizar publicación de información oficiosa por parte los entes obligados por la LAIP, y el segundo ejercicio abarca la fiscalización en lo referente a gestión documental y archivos, es decir evaluar el nivel de avance de los entes obligados seleccionados en la implementación del sistema institucional de archivos. Estos ejercicios permiten medir la voluntad y el compromiso de los funcionarios en cuanto a cumplir tanto con la publicación de información oficiosa, como con lo relacionado a una adecuada gestión documental.

El proceso de fiscalización que ha realizado el Instituto de Acceso a la Información Pública se realiza dentro del marco normativo en el ejercicio de la facultad conferida al IAIP en el Art. 58 letra "I" de la LAIP, para evaluar el

desempeño de todos los entes obligados en el cumplimiento de la ley; así mismo, en lo concerniente a la fiscalización de las obligaciones de gestión documental y archivos, utiliza como parámetro tanto lo dispuesto en los Art. 40 al 44 de la LAIP, las disposiciones correspondientes del reglamento de la LAIP, así como los lineamientos de gestión documental y archivos emitidos por el Instituto.

Por otra parte, una herramienta de mucha relevancia del Instituto de Acceso a la Información Pública es su portal de transparencia ya que a través de este se pretende contar con un instrumento en el cual se brinde capacitaciones masivas que promueva el uso de la información a los ciudadanos, y que de tal manera puedan tener mayor conocimiento sobre todo lo relacionado a la labor del Instituto Acceso a la Información Pública, y de la administración pública.

3.2 Ley de Acceso a la Información Pública como Derecho de acción ciudadana y responsabilidad del Estado

Rawls, con sus obras Teoría de la Justicia y Liberalismo Político, cuestiona cuáles son las instituciones de una sociedad justa, que en alguna medida justifique o legitime la presencia de la actuación del Estado, ya que Rawls otorga absoluta prioridad a los Derechos Civiles y Político, y para él el Estado y sus atribuciones deben justificarse, ya que limitan la libertad de los ciudadanos. En ese sentido, la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador, hace énfasis en el derecho humano que tiene la ciudadanía de solicitar información a las instituciones del Estado o a cualquier entidad que administre fondos o recursos públicos.⁸⁸ Por tanto, esta ley se convierte en un garante del Derecho de Acción Ciudadana en el país y obliga o le da responsabilidad al Estado salvadoreño a otorgar la información que la ciudadanía solicita sin demoras y debe estar actualizada, al mismo tiempo que

⁸⁸ Fundación de Estudios Para la Aplicación del Derecho, *Agendas de incidencia para aplicar LAIP*, (2014), <https://www.fespad.org.sv/agendas-de-incidencia-para-aplicar-laip/>

esta información no debe de negarse a excepción de las limitaciones que establece la ley, es decir, la información reservada y confidencial.

Al ser toda persona salvadoreña los titulares de los derechos establecidos en la LAIP, es que garantiza la acción ciudadana, de igual forma, con ella el derecho de acceso a la información pública de la ciudadanía logró establecerse con procesos y autoridades claramente definidos para materializar efectivamente su cumplimiento, superando así la mera declaración de intención que establecían otros instrumentos legales⁸⁹ y esta ley igualmente es importante al ser el instrumento legal con el que cuenta la ciudadanía para exigir al Estado explicaciones sobre las decisiones que toma y ya que el dinero proviene de los contribuyentes, exige también sobre los presupuestos y gastos de la gestión pública.

Pero a pesar de ser de gran importancia la LAIP, como Derecho de acción ciudadana y otorgarle responsabilidad al Estado salvadoreño para desarrollar una gestión pública más transparente, combatir la corrupción e impulsar la rendición de cuentas, aún hay mucho que hacer para generar esa tan anhelada cultura de transparencia que establece la ley y una mayor y efectiva acción ciudadana, siendo así uno de los principales desafíos que plantea ésta ley, el llevar su ejecución al ciudadano común, ya que hasta ahora, la mayor parte de información ha sido solicitada por investigadores y periodistas, pero no por el ciudadano promedio,⁹⁰ esto indica que se debe generar un empoderamiento de la población ya que la administración pública debe ser manejada totalmente transparente.

⁸⁹ Rodolfo Antonio Jacinto, Carlos Bryan Molina, Julio Mauricio Valencia, “La autotutela efectiva de las resoluciones definitivas de entrega de información emitidas por el Instituto de Acceso a la Información Pública” (Trabajo de grado, Universidad de El Salvador, 2020). <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/22075/1/La%20Autotutela%20Efectiva%20de%20las%20Resoluciones%20Definitivas%20de%20En.pdf>.

⁹⁰ Luis Ponce, “Grupo motor de LAIP celebra 6 años de ley”, *Diario Co Latino* (2017), <https://www.diariocolatino.com/grupo-motor-laip-celebra-6-anos-ley/>

Aunque en el país se avanzó en tratar de combatir la cultura del secreto con la creación y entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública, es importante destacar que en El Salvador no se cuentan con las herramientas necesarias para poder tutelar y ejercer un mayor control sobre el acceso a la información pública de los ciudadanos de modo que es responsabilidad del Estado mejorar la forma de difusión de la información a los ciudadanos ya que cuando el ciudadano solicita el acceso a determinada clase de información de una institución pública, le es denegada, porque se maneja como una información clasificada, o también se da el caso que se le brinda información incompleta o alterada.

3.2.1 Incidencia y Funcionamiento de la Ley de Acceso a la Información Pública

La incidencia que tiene la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador es el garantizar el cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública por parte de las instituciones públicas, así como las entidades privadas que manejan fondos públicos hacia la ciudadanía. La LAIP compromete y obliga a estas instituciones a respetar este derecho y previo a su implementación o funcionamiento, las instituciones tuvieron que realizar diversos cambios internamente como desarrollo de condiciones institucionales, refiriéndose a identificar las condiciones que éstas tenían por medio de diagnósticos tecnológicos, documentales e institucionales y realizar los arreglos pertinentes, entre los cuales se puede mencionar la infraestructura, está relacionada a la ubicación de la oficina, debiendo ésta ser accesible a todas las personas; recursos humanos, personal para las plazas de Oficial de Información y Responsable de Archivo; recursos financieros, realizar un presupuesto ya sea para la unidad o para las unidades; recursos tecnológicos, ya que debe contar con un sistema informático idóneo para la solicitud y gestión de información, así como para el ordenamiento de

documentos; procesos sobre cómo se gestionaría la información y la disposición de la información oficiosa.⁹¹

De igual manera, la incidencia que tuvo la LAIP en las instituciones antes de su funcionamiento fue el desarrollar sus capacidades, es decir, después de manejar la concepción de que le pertenecía la información que estaba bajo su poder y administración, a que la información, siempre y cuando no sea de carácter reservada o confidencial, puede ser solicitada por la población ya que es institucional. Al mismo tiempo, se generó un desarrollo institucional donde se crea el reglamento de la LAIP y definir el proceso por el cual se elegirían las ternas para nombrar a los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). Y finalmente, la visibilidad del compromiso político, donde se alojó la información oficiosa antes del tiempo estipulado en los sitios web oficiales, también se habilitaron las Unidades de Acceso a la Información, las que ya estaban listas para hacerlo y se realizaron campañas de divulgación sobre la LAIP y el derecho de acceso a la información como tal.

Se puede decir que la incidencia principal que tiene la LAIP en el país, es ese cambio de percepción o idea que se tenía de la información y ahora estar obligadas a publicar la información oficiosa para ser solicitada por la ciudadanía en las instituciones públicas y comprometer a la administración pública a ejecutar sus cargos con responsabilidad, transparencia, ética y responder por sus acciones y decisiones y del mismo modo, evitar las posibles irregularidades y desvío de recursos para poder de esta manera generar confianza en su gobernabilidad y erradicar la corrupción, y para velar por su cumplimiento se crea el Instituto de Acceso a la Información Pública, significando así un desarrollo democrático e institucional en el país.

⁹¹ Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, *El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Gobierno del Cambio*, (2014), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/86264/download>

La LAIP funciona como un instrumento con el que cuenta la ciudadanía salvadoreña independientemente de su sexo, nivel académico, religión o estatus económico, para que se respete, proteja y garantice su derecho de acceso a la información pública y obliga a hacer pública la información oficiosa y esta no debe de ser negada a las personas que la soliciten. El funcionamiento de la LAIP es facilitar y garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública, que la administración pública sea transparente, promover la eficiencia en las instituciones y la rendición de cuentas, fomentar la cultura de transparencia, promocionar y facilitar la participación ciudadana en la gestión y toma de decisiones del gobierno y fiscalización ciudadana.

Del mismo modo, poner en función la LAIP implica, para las instituciones públicas, crear espacios pertinentes o idóneos para la difusión de información sobre dicha ley a la población en general y esta sea comprendida para poder exigir y promover el ejercicio de su derecho de acceso a la información y conocer el procedimiento por el cual pueden solicitar información y el tipo de información que pueden solicitar y cual no a las instituciones públicas.

3.2.2 Participación ciudadana y Transparencia en El Salvador

Al entrar en vigor la Ley de Acceso a la Información Pública, constituyó un avance significativo en materia de transparencia y acceso a la información en El Salvador, pero para verificar que se cumplan los objetivos y derechos que establece esta ley, es trascendental una participación ciudadana activa en el país y esta participación ciudadana debe estar en todo el proceso de la política pública, desde la formulación, ejecución, evaluación y control ya que la ciudadanía o ciudadanos son sujetos de derecho a: ser tomados en cuenta, que nos rindan cuentas, estar vigilantes y control del desempeño público y tener acceso a la información pública.⁹² Entendiendo de esta manera que la

⁹² Iniciativa Social para la Democracia, *Contraloría Social* (San Salvador, 2015), <http://isd.org.sv/index.php/empoderamiento-ciudadanos/contraloria-social>

participación ciudadana es indispensable en los Estados democrático. En El Salvador, debido a diversos factores como socioeconómicos, de educación o simplemente desinterés, no se logra informar a toda la ciudadanía sobre la importancia que tiene su empoderamiento o participación en la gobernanza para constatar que las decisiones y acciones que se toman y realizan desde la administración pública son con ética, profesionalismo, eficiente y transparente o que tiene derecho a exigir información, explicaciones y justificaciones sobre estas decisiones y acciones y para realizar el mismo esfuerzo y lucha de concientizar a la población, diversas organizaciones, tanto nacionales como internacionales, se suman y trabajan por dar a conocer a las personas sobre el derecho de acceso a la información, la transparencia, así como el valor e importancia del rol de la población y generar una participación ciudadana más activa y a través de foros, cursos, seminarios, publicaciones, entre otros. Entre las organizaciones se puede hacer mención de algunas como FUSADES, PNUD, OEA, Fundaungo, FUNDE, Asociación Acción Ciudadana y FESPAD.

En cuanto a la transparencia, en una gestión pública está determinada por la efectividad en los procesos de acceso a la información pública y los respectivos mecanismos de accountability (rendición de cuentas y participación ciudadana),⁹³ esto indica que tanto la rendición de cuentas, el control social, acceso a la información, como una real y efectiva participación ciudadana, puede calificar como transparente la administración pública salvadoreña, contar con los mecanismos institucionales e instrumentos legales necesarios para rendir cuentas de su actuación, otorgar información pública y permitir la participación ciudadana activa en estos procesos.

En materia de transparencia en El Salvador, es trascendental destacar que la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, la

⁹³ Anzora, “Acceso a la Información Pública: Manual para periodistas”, 17.

cual fue parte de la Presidencia y se encargó de garantizar y fomentar la práctica de los derechos de participación ciudadana y formar los mecanismos, procedimientos e instancias pertinentes para una gestión más transparente del gobierno del Expresidente Sánchez Cerén, en el periodo 2014-2019 realizó Ferias de la Transparencia con la finalidad de acercar las instituciones a la población, desarrolló cuatro ferias de Transparencia y Acceso a la Información, en los municipios de Ahuachapán, San Salvador, Suchitoto y Santa Tecla.⁹⁴ En las actividades realizadas en estas ferias participaron diversas instituciones del Órgano Ejecutivo, Autónomas y otros Órganos del Estado en las cuales se puede mencionar Alcaldías, Asamblea Legislativa, el Ministerio Público, la UTE, la Corte de Cuentas y ONG's.

Asimismo, la SPTA presentó a la población tres herramientas tecnológicas en el marco de la Semana de la Transparencia 2018 con el objetivo de promover la participación ciudadana y transparencia, se trata del Portal de Transparencia, el Sistema de Gestión de Solicitudes (SGS) y el Sistema de Atención Ciudadana (SAC) que han sido creados por la SPTA en los últimos años,⁹⁵ estas herramientas le permiten a la población poder acceder con más facilidad a la información oficiosa, efectuar solicitudes de documentos a instituciones públicas y efectuar avisos y quejas por los servicios brindados por estas instituciones.

Sin duda se ha realizado un esfuerzo significativo por hacer defectiva la participación ciudadana y la transparencia, pero aún hay mucho por hacer para generar una mayor legitimidad en las decisiones políticas que se toman en el

⁹⁴ Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, *El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Gobierno del Cambio*, <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/91734/download>.

⁹⁵ Red de Transparencia y Acceso a la Información, *El Salvador: La Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia presentó tres herramientas tecnológicas para promover la transparencia y la participación ciudadana* (2019), <https://redrta.org/2019/01/08/el-salvador-la-secretaria-de-participacion-ciudadana-transparencia-y-anticorrupcion-de-la-presidencia-presento-tres-herramientas-tecnologicas-para-promover-la-transparencia-y-la-participacion-ciudad/>

Estado ya que con más transparencia en los Estados democráticos como El Salvador, se puede fiscalizar y condenar por parte de la ciudadanía a la administración pública y ésta debe justificar y explicar estas decisiones y resultados ya que la transparencia en conjunto con el acceso a la información, permiten una efectiva participación ciudadana mejorando así la calidad de la democracia en el país y el fortalecimiento de las instituciones públicas.

La ciudadanía salvadoreña tiene que estar más activa para hacer efectivo el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública y por ende, garantizar que se cumpla su objetivo, también incidir en los espacios donde se toman decisiones ya que es fundamental su participación para generar un verdadero cambio dado que, instancias como la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción y diversos mecanismos, facilitan este cambio, pero no puede ser posible o completamente efectivo este cambio sino hay una participación ciudadana activa.

Al hablar de algunos de estos mecanismos para ejercer el derecho a la participación ciudadana y la transparencia con los que cuenta la población salvadoreña, se puede mencionar la contraloría social la cual, de cierto modo, es una extensión del derecho de las personas de participar en el gobierno, así como en la gestión de los asuntos públicos, siendo ésta un conjunto de acciones que pueden realizar las personas a las actuaciones que ejecuta el gobierno y sus instituciones tanto de vigilancia, control, evaluación, de igual manera esta contraloría social se puede realizar a entidades privadas que administren fondos públicos. A esta también se le conoce como contraloría ciudadana y es relativamente reciente su implementación en El Salvador.

Esta contraloría social es una forma de participación ciudadana en la gestión del gobierno, y como tal, es un medio para que las personas interactúen con las instituciones del Estado e influyan en las decisiones que los funcionarios

toman y llevan a la práctica,⁹⁶ al mismo tiempo, esta contraloría social favorece la rendición de cuentas y se enfatiza en la legalidad y efectiva aplicación de las decisiones públicas y a pesar de que sus resultados no tengan carácter vinculante en los servidores públicos, si contribuyen sus conclusiones al convertirse o ser consideradas como solicitudes y recomendaciones orientadas a las autoridades, es decir, que de esta manera se obliga a los servidores públicos a realizar sus funciones con ética y responsabilidad, favorece la transparencia en las actuaciones del gobierno y aumenta la credibilidad de los programas de desarrollo social.

3.2.3 Vinculación de la Ley de Acceso a la Información Pública con la Convención Interamericana contra la Corrupción

La vinculación que tiene la Ley de Acceso a la Información Pública con la Convención Interamericana contra la Corrupción, se debe al propósito de esta última, en contribuir al combate contra la corrupción y al obligar a los Estados Partes a implementar mecanismos o instrumentos con esta misma finalidad, como es el caso de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador y de esta manera construir un Estado más democrático y transparente y al ser ésta ratificada por el Estado salvadoreño, constituye una de las principales herramientas para tomar acciones que ayude a prevenir, detectar, sancionar y erradicar aquellas prácticas de corrupción que no solo contravienen la legalidad sino que constituyen uno de los más grandes problemas en los países.⁹⁷

Por tanto, es igualmente importante mencionar que desde la entrada en vigencia en El Salvador de una ley, que no ha sido muy utilizada, conocida

⁹⁶ Carlos Mauricio Rodríguez, “Guía para la contraloría ciudadana de la aplicación de la LAIP en el municipio”, *Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo Fungaungo*, n. 1 (2015): 2, <https://www.fundaungo.org.sv/asset/documents/383>

⁹⁷ Sociedad Civil de El Salvador, *Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)* (San Salvador, 2016), http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_slv_soc_civ_1.pdf

como Ley sobre Enriquecimiento ilícito de mayo de 1959, es decir, data desde 61 años, el país se adhiere a distintos instrumentos o normativas internacionales que buscan prevenir y luchar contra la corrupción, como fue el caso de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de la misma manera, del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

A la vez, la vinculación entre la Ley de Acceso a la Información Pública y dicha Convención, se debe específicamente a su artículo XVIII, este es de mucha importancia debido que se expresa que cada Estado debe designar o utilizar una autoridad central que se encargue de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación contempladas en la Convención, para el control de la corrupción y la construcción de un Estado más democrático y transparente. En El Salvador se designó a partir de diciembre del 2007 al Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, como la autoridad central para los propósitos del artículo XVIII de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Fue un paso muy importante el que dio El Salvador al ratificar la Convención Interamericana contra la Corrupción para implementar mecanismos como la LAIP con la intención de erradicar y combatir la corrupción en el país y fortalecer la democracia y confianza en la administración pública y ser esta más transparente, así como la asistencia y cooperación que establece la convención, desde ese momento se ha hecho una labor muy significativa por la lucha contra la corrupción y la transparencia a pesar que este proceso ha sido un proceso lento.

Posteriormente a esta vinculación entre la convención y la LAIP, siguen las recomendaciones brindadas a través de un informe independiente de sociedad civil que se le realiza a El Salvador por medio de las rondas de seguimiento a la Convención donde algunas de las recomendaciones fueron el impulsar una Ley de la Función Pública, una política salarial que pueda garantizar “a igual

trabajo, igual salario”, aprobación de una Ley de Probidad efectiva, reduciendo los riesgos de enriquecimiento ilícito, plataforma de Empleo Público debe expandirse y aplicarse para todas las instituciones del Estado, también se recomienda una mayor difusión de los mecanismos de selección y contratación, promoción y dotación de personal, capacitación y desarrollo, Reformar a la legislación Penal (Código Penal y Código Procesal Penal), que mejore la tipificación del delito de enriquecimiento ilícito, así como otras medidas legales e institucionales que faciliten la persecución de los corruptos por parte de la FGR y de igual forma se debe luchar contra la impunidad.⁹⁸

Esto constituye una acción de la población más destacada, con la intención que las organizaciones sociales y populares conozcan, se apropien y exijan al Estado, su estricto cumplimiento con la finalidad de ver la labor que se ha realizado en el Estado salvadoreño y las mejoras que puede hacer para lograr los objetivos de la Convención en virtud a los compromisos internacionales del país, para que este puede prevenir los actos de corrupción.

También se reciben recomendaciones en el tema de cooperación, como el de continuar los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción, además el determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República de El Salvador considere que necesita la cooperación técnica de otros Estados Parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción. Así también, el Estado analizado debería determinar y priorizar las solicitudes

⁹⁸ Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción, *Informe Independiente de Sociedad Civil de El Salvador*, (2016), <http://www.repo.funde.org/id/eprint/1207/2/I-I-MESICIC.pdf>, p.20-21

de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de casos de corrupción.⁹⁹

3.3 Limitantes o Excepciones al Derecho de Acceso a la Información Pública

Si bien es cierto, que el reconocimiento del derecho de los ciudadanos de acceder a la información pública es esencial al funcionamiento de un Gobierno democrático y constituye una garantía primaria contra los abusos de poder, este derecho está sujeto a ciertos límites, que tienen como objetivo proteger otros bienes jurídicos que pueden quedar desprotegidos si se da la información. Es decir, los límites existen para proteger información que no debe ser pública porque, si lo fuera podría dañar a una persona o al interés público. Se debe de tener en cuenta que la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoce que ningún derecho es absoluto y, por lo tanto, el derecho de acceso a la información pública puede estar sujeto a limitaciones. No obstante, las entidades del sistema regional de protección de los derechos humanos reiteran que las limitaciones impuestas a cualquiera de las derivaciones de la libertad de expresión en una sociedad democrática, deben ser excepcionales e indispensables para satisfacer una necesidad de interés público.¹⁰⁰

3.3.1 Limitaciones en la Ley de Acceso a la Información Pública

⁹⁹ Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, *Informe Final*, (Washington, DC, 2012), http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic4_slv_sp.pdf.

¹⁰⁰ FUSADES, *Límites al Derecho de Acceso a la Información Pública: Parte I* (acceso 15 de noviembre de 2020), <http://fusades.org/publicaciones/L%C3%ADmites%20al%20Derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Inforacion.pdf>

La LAIP, que se creó con el fin de regular de manera armónica el ejercicio de los derechos humanos enunciados con anterioridad, para que ésta promueva la participación ciudadana, la eficiencia de la administración pública, la lucha contra la corrupción y la generación de una cultura de transparencia. En tal sentido, se incluyeron todas estas innovaciones en relación a una administración pública más transparente para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; no obstante, y pese al esfuerzo realizado en la creación de la ley, puede apreciarse que al realizar un análisis de su contenido esta tiene la existencia de limitantes que al tener poco conocimiento sobre el tema puede traer como consecuencia la presencia de casos de corrupción.

En el estudio sobre los límites o excepciones al derecho de acceso a la información pública de buscarla, recibirla y divulgarla, que se regula dentro de la LAIP en El Salvador en sus artículos 19 y 24 establece como límites al acceso a la información pública las causales de reserva de información y las causales de confidencialidad de la misma, donde su consagración debe ser lo suficientemente clara y precisa como para no conferir un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información. Cuando el acceso a la información, bajo el poder de entes públicos es limitada, la persona que solicita este acceso debe recibir una respuesta fundamentada sobre la negativa que le permite conocer las razones precisas por las cuales el acceso no es posible.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, si el Estado deniega el acceso a la información, este debe proveer explicaciones suficientes sobre las normas jurídicas y las razones que sustentan tal decisión, demostrando que la decisión no fue arbitraria, para que el solicitante pueda determinar si tal negativa cumple con los requisitos establecidos.¹⁰¹

¹⁰¹ CIDH, *Caso Claude Reyes y otros*, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf.

Como todas las limitaciones que se han impuesto al derecho de acceso a la información pública derivado del derecho a la libertad de expresión y pensamiento, es necesario que en una sociedad democrática para satisfacer el interés público se debe de restringir en menor escala este derecho debe: (i) Ser conveniente para alcanzar su logro; (ii) ser proporcional al interés que la justifica; e (iii) interferir en la menor medida posible en el ejercicio efectivo del derecho.¹⁰²

Por otro lado, existen otras limitaciones que se enfrentan en la coyuntura social de los ciudadanos, que son expresados por el doctor Claudio Fuentes, quien ha caracterizado tres barreras que él considera como impedimentos al pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública y que en gran medida son aplicables a toda la región latinoamericana.

a. Barreras culturales: siendo una de las más difíciles, refiriéndose a que las instituciones existen prácticas instaladas y culturalmente aceptadas relativas a la protección de cierta información que se cautelan del conocimiento público, siendo poco receptivos a la entrega de información. Estar informados significa tener poder, se evita la cesión de poder mediante una cultura que la deniega y oculta, y en el peor de los casos la destruyen; esto es debido al manejo del secretismo estatal, que se ha dado por el poco interés que se tiene sobre el tema, convirtiendo está en un instrumento de poder político de ventaja frente a otros factores de poder, lo que genera que la sociedad acepte pasivamente que algunos temas que deben ser secretos por su complejidad lo que no permite en un avance ni cambio hacia una cultura de transparencia.¹⁰³

¹⁰² CIDH, *El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas, Estándares interamericanos y comparación de marcos legales* (acceso 11 de noviembre de 2020), <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/el%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20americas%202012%2005%2015.pdf>.

¹⁰³ Jerson Daniel Orellana, Jackelyn Lisseth Ramírez Presentación y Paola Beatriz Ramos Ruiz “Mecanismos, alcances y limitaciones del Instituto de Acceso a la Información Pública para la eficaz tutela del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador” (tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2019), 73.

b. *Barreras institucionales*: se restringe de gran medida por la desorganización de las instituciones, en cuanto donde se archivan los documentos administrativos, la dificultada o deficiencia de las instituciones pertinentes sobre el archivo de información, uso limitado o en algunas ocasiones nulo de varios medios de publicidad como lo son los medios electrónicos o internet.¹⁰⁴

c. *Barreras sociales*: haciendo referencia a la profundización democrática en la cual se vive y en los que son los grupos más informados o de otra manera sectores privilegiados llámese así académicos, colegios profesionales, activistas de derechos humanos, etc. Los que propugnan por una mayor apertura pública; tratándose de un tema un tanto abstracto o complejo de alto contenido técnico, se impone una barrera social en los actores que demandan esto como derechos, resulta un tanto difícil ver a sectores populares organizándose por exigir el acceso a la información en un municipio pobre del país, donde las prioridades o demandas están encaminadas a aspectos más básicos como los es la luz, agua, delincuencia o problemas sobre la basura.¹⁰⁵

3.3.1.1 Información reservada

Según la LAIP, podemos clasificar la información pública en oficiosa, pública y reservada. La información reservada es aquella información que, si es pública y cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con la LAIP, en razón de un interés general durante un período determinado y por causas que sean justificadas. Es necesario aclarar que para que la información pública se pueda clasificar como reservada, por parte de los entes obligados, se debe cumplir con los siguientes requisitos.

Legalidad: Tener la facultada y el ejercicio legítimo para reservar una información pública debe enmarcarse dentro del ordenamiento legal vigente,

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid. 74

para garantizar que los límites al ejercicio del DAIP estén dirigidos a la protección de otros derechos de idéntica o superior importancia.¹⁰⁶

Razonabilidad: Es necesario que cada institución del Estado razone y justifique la adopción de las excepciones al DAIP, pues con ello se busca reducir la arbitrariedad en las actuaciones de los funcionarios que tienen la potestad para denegar la información. Cabe aclarar, que es insuficiente que únicamente se mencionen los motivos que tuvo el ente obligado para declarar la reserva, sino que deben ser jurídicamente válidos y razonables; es decir, probando la existencia de un daño cierto y específico, actual o potencial, que pudiera producirse con la liberación de la información y que aún, en caso de producirse, este fuera mayor que el interés público o beneficio social por conocer la información.¹⁰⁷

La prueba de la existencia del daño corresponde a las instituciones del Estado como consecuencia del principio de máxima publicidad. Deben aportarse todos los elementos necesarios para establecer que la publicidad de la información pone en peligro evidente la vida, la seguridad o salud de cualquier persona, o genera ventajas indebidas en perjuicio de terceros. Mencionado con anterioridad la LAIP establece como límites al acceso a la información pública las causales de reserva en su artículo 19.

Artículo 19. Es información reservada:

- a- Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7° de la Constitución.
- b- La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.
- c- La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.

¹⁰⁶ Instituto de Acceso a la Información Pública, *Clasificación de la información: pública y privada*, 8.

¹⁰⁷ Ibid.

- d- La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- e- La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.
- f- La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.
- g- La que comprometiére las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.
- h- La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.¹⁰⁸

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional.

Otro requisito, *temporalidad*: Implica que la información debe estar sujeta a un plazo ya definido, determinado o determinable, y este debe ser coherente; en otras palabras, la reserva también está sujeta a un plazo cierto, pues se entiende que se trata de información que en principio es pública, pero en razón de la protección de otros derechos, su restricción es válida por un período determinado.¹⁰⁹

En la LAIP, el plazo de reserva está establecido en su Art. 20. La información clasificada como reservada según el artículo 19 de ésta ley, permanecerá con tal carácter hasta por un período de siete años. Esta información podrá ser

¹⁰⁸ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011).

¹⁰⁹ Instituto de Acceso a la Información Pública, *Clasificación de la información: pública y privada*, 8-9.

desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a esa calificación, aún antes del vencimiento de este plazo.¹¹⁰

El Instituto podrá ampliar el período de reserva por cinco años adicionales a solicitud de los entes obligados, quienes actuarán de oficio o a petición de persona interesada, siempre y cuando se justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación. En caso de los literales “a y b” del artículo 19 de ésta ley, podrán darse prorrogas por períodos adicionales, si el ente obligado justifica la necesidad de la continuidad de la reserva.

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

En resumen, la información reservada solamente puede tener esa condición por un período máximo de siete años desde que se crea la información, ya que las condiciones para que exista la reserva existen desde la generación de la información en sí, y debe evitarse el error común de pensar que el plazo de reserva inicia desde el día que se incluye la información en la lista (índice) de reserva. Por otra parte, si ya pasaron las condiciones o causas que obligaron a ese tipo de reserva, o bien existan otras causales, como la desclasificación de la información por resolución del IAIP, puede ser puesta a disposición del público.

Es posible que los entes obligados puedan pedir al IAIP que se mantenga un plazo adicional a reserva, de 7 años como máximo (no quiere decir que toda información estará reservada, puede ser menos; ese período es únicamente un tope legal) y es que el Instituto, a petición del ente obligado (quien posee la información), y motivando debidamente la solicitud, puede extender el plazo

¹¹⁰ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011)

hasta cinco años adicionales, es decir, puede existir extraordinariamente, un máximo de doce años en total, para mantener dicha información en reserva. Al finalizar el periodo de reserva, de pleno derecho, es decir, de manera automática, toda esa información que empezó a ser reservada podrá ser hecha del conocimiento del público sin necesidad de ningún acuerdo ni resolución de carácter previo. Las declaraciones de información reservada implica justamente que la entidad lo motive, y debe explicar claramente las causales por las cuales se puede mantener la reserva, manifestar y explicar que la liberación de la información puede causar un daño o un interés jurídicamente protegido, y debe contener además quién es la persona, el órgano o fuente que produjo la información, la fecha del evento, la autoridad que adoptó la decisión, y quiénes son las personas únicamente autorizadas para acceder a dicha información.

Este índice de información reservada va a ser elaborado por las Unidades de Acceso a la Información Pública, y lo harán de carácter semestral y por rubros temáticos. Dicho índice deberá indicar la unidad que generó la información, la fecha, la clasificación y su fundamento, que se recoge en uno o varios de los literales del artículo 19 de la LAIP. Dicha información también deberá ser remitida al Instituto, y éste es responsable de registrar la lista de la información reservada, es decir, lleva un registro central de todos estos índices de información reservada.

3.3.1.2 Información confidencial

Ahora bien, por otro lado, podemos hablar sobre la información privada o confidencial. Según el artículo 24 de la LAIP, Es información confidencial: a) La referente al derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, así como archivos médicos cuya divulgación constituiría una invasión a la privacidad de la persona. b) La entregada con tal carácter por los particulares a los entes obligados, siempre que por la naturaleza de la información tengan el derecho a restringir su divulgación. c) Los datos

personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión.
d) Los secretos profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.

Los padres, madres y tutores tendrán derecho de acceso irrestricto a la información confidencial de los menores bajo su autoridad parental.¹¹¹

Esta información, de acuerdo a la ley, no se puede divulgar, porque pretende proteger a la persona en su imagen, honor e intimidad. Por otro lado, la información confidencial solamente podrá ser entregada a los interesados, siempre y cuando éstos justifiquen la entrega de dicha información.

En su Art. 25 menciona que los entes obligados no proporcionarán información confidencial sin que antes haya mediado un consentimiento expreso y libre del titular de dicha información. Los responsables de custodiar este tipo de información son los entes obligados y responderán personalmente con las sanciones si divulgan información de carácter reservada o confidencial.¹¹²

El IAIP es el responsable de resolver cualquier tipo de discrepancia o controversia que exista sobre la clasificación de la información, si es esta reservada o de carácter confidencial. Ahora bien, los entes obligados pueden publicar información de carácter confidencial, siempre y cuando puedan anonimizar a los titulares, o que no afecte directamente el honor, imagen e intimidad personal; por ejemplo, a través de estadísticas o directorios comunes en el cual no se identifique a la persona, o con versiones públicas que contenga arcos que impidan su lectura, haciendo constar exactamente que está suprimida dicha información.¹¹³

3.3.2 Límites a partir de la jurisprudencia de la Convención Interamericana contra la Corrupción

¹¹¹ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011).

¹¹² *Ibíd.*

¹¹³ IAIP, Lineamiento No. 1 para la publicación de la Información oficiosa, 2016.

Para evitar que la Convención quedara en las vitrinas de las Cancillerías de la región, los Estados Miembros crearon en 2002 un mecanismo de seguimiento de su implementación (MESICIC). Se trata de un instrumento de evaluación recíproca entre los Estados, con participación de la sociedad civil y el apoyo técnico de la Secretaría General de la OEA, que ha adoptado hasta ahora 126 informes con recomendaciones específicas para erradicar la corrupción, que se hacen públicas y que los países deberían seguir.¹¹⁴

Con respecto a las medidas, mecanismos y sistemas que plantea la Convención Interamericana Contra la Corrupción, podemos decir que la Convención es un instrumento jurídicamente útil y demostrativo de la voluntad de los Estados de no tolerar la corrupción.

Pero hay hechos que impiden y limitan el seguimiento más profundo de la implementación de la CICC: uno de esos es que, a pesar de la valiosa y cuantiosa información jurídico-formal sobre la implementación, que es utilizada y generada por el MESICIC, existe escasa información sobre los resultados en el nivel nacional. Una proporción mayoritaria de los Estados Parte del MESICIC, ha tenido dificultades para entregar al Comité información cualitativa y cuantitativa, lo que no permite evaluar más objetivamente los efectos que han causado las normas y mecanismos establecidos en tales países para cumplir las disposiciones de la CICC.

Si bien es cierto que una mayoría de Estados Parte ha entregado información sobre resultados objetivos, se cuestiona sobre la calidad de esta, debido a que dicha información es fragmentaria e inconexa. Además, existe una frecuente omisión sobre las fuentes y métodos utilizados en la obtención de los datos. En balance, siendo cierto que la mayoría de los Estados han entregado información jurídica, procedimental, datos estadísticos o indicadores, ningún

¹¹⁴ Luis Almagro, *Un tratado que no se quedó en el papel* (El País, 2017), https://elpais.com/internacional/2017/03/28/america/1490725564_980853.html

país ha entregado información suficiente sobre resultados objetivos en todas las materias de alguna ronda.¹¹⁵

También está limitado a la discrecionalidad de los Estados en cuanto a su aplicación, dado el carácter programático de muchas de sus disposiciones y la ausencia de mecanismos que sancionen a los Estados que no implementen sus preceptos, es decir, que la CICC no es un instrumento de carácter coercitivo ya que formula recomendaciones específicas sobre las áreas que muestran la existencia de vacíos o que necesiten mayores avances.

Al respecto Mauro A. Vásquez, al analizar los propósitos de la CICC, manifiesta que: se perciben en el artículo II de la CICC dos propósitos: Primero, armonizar estas normas (las normas cooperación internacional) con las acciones internas que cada Estado puede adoptar para promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Se trata de mecanismos eminentemente facultativos y que no están sujetos, en consecuencia, a un control internacional; y Segundo se refiere a las acciones tendientes a promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurarse la eficacia de las medidas y realizar acciones conjuntas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.¹¹⁶

3.4 Aplicación del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador

El Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), es uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública, constituye uno de los pilares trascendentales del

¹¹⁵ Miguel Peñailillo, *¿Cuán preparados estamos para evaluar la real implementación de las convenciones anticorrupción? Lecciones desde las Américas*, (2009).

<https://www.cmi.no/publications/file/3362-cuan-preparados-estamos-para-evaluar-la-real.pdf>

¹¹⁶ Jorge Alfredo Márquez Fagoaga y Mauricio Enrique Villatoro Álvarez, "Recepción de la convención interamericana contra la corrupción en el ordenamiento jurídico salvadoreño" (tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2009), 81.

funcionamiento de la democracia, ya que es a través de este Derecho que se puede tener conocimiento de los actos del gobierno. Según el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “El acceso a la información pública es una de las dimensiones que indican el nivel de transparencia u opacidad en la gestión pública, junto con la rendición de cuentas y la participación ciudadana. En este sentido, transparencia y acceso a la información no deben entenderse como sinónimos, sino más bien como términos complementarios”.¹¹⁷

En El Salvador, es insuficiente la cultura de transparencia, sobre todo por parte del Gobierno Central y sus dependencias, las Instituciones Autónomas, y las Municipalidades, ya que, cuando el ciudadano solicita el acceso a determinada clase de información de una institución pública, le es denegada, porque se maneja como una información clasificada, o también se da el caso que se le brinda información incompleta o alterada, y esto se debe a que no se cuenta con las herramientas necesarias para poder tutelar y ejercer un mayor control sobre el acceso a la información pública de los ciudadanos. Por lo tanto, el incumplimiento de la LAIP, genera consecuencias como las infracciones y sanciones que existen cuando no se garantiza el Derecho de Acceso a la Información.

Es importante mencionar que en los resultados de la fiscalización durante el periodo 2016 – 2019, los tres Órganos del Estado no alcanzaron la nota de 7. La calificación antes descrita se integra por los componentes de: publicación de información oficiosa (50%) y gestión documental y archivos (50%). La evaluación a los Entes públicos se realizó con base objetiva, documentalmente física y digital o virtual, utilizando la normativa o lineamientos emitidos por el IAIP, con énfasis sobre los fines de la LAIP, derecho de acceso a la información pública, derecho a la protección de datos personales, gestión

¹¹⁷ Anzora, *Acceso a la Información Pública: Manual para periodistas*, 19.

documental y archivos, así como la promoción de la cultura de acceso a la información; dicho proceso consta de cinco componentes: a) Autoevaluación y plan de mejora, b) Acompañamiento en la mejora de procesos, c) Medición del desempeño de los Entes obligados, d) Reconocimiento a las buenas prácticas, y c) Proceso de cumplimiento y aplicación de sanciones.

De los resultados obtenidos del 2016 al 2019 se observa que luego de 3 procesos de evaluación, aún hay instituciones que se niegan al cumplimiento de las obligaciones de transparencia que establece la LAIP, no solo en el componente de publicación de información oficiosa, sino en el tema de gestión documental y archivos. Los informes generados por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública revelan datos preocupantes en materia del Acceso a la Información que afectan el acceso de los ciudadanos a la información pública, sobre todo por parte de los sectores salud, seguridad pública, educación, justicia, y del sector municipal, así como también del incumplimiento de la LAIP en repetidas ocasiones por parte de la Asamblea Legislativa.

Para garantizar el cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información y aquello que lo limita, es necesario conocer de manera más profunda y analítica la Ley de Acceso a la Información Pública para descubrir los alcances y limitantes que dicha Ley posee, y su vinculación con la Convención Interamericana contra la Corrupción, debido a que el principal objetivo de la Ley de Acceso a la Información Pública es proporcionar a la persona un importante instrumento para hacer efectivo su derecho a obtener en forma clara, suficiente, directa y oportuna amplia gama de información sobre el quehacer del Estado, haciendo efectivo así uno de sus Derechos fundamentales de estar informado.

Por lo tanto, la aplicación del Derecho de Acceso a la Información por medio de la LAIP, la cual es un instrumento muy importante para la ciudadanía y es una llave para acceder a la información que tienen todas las entidades que

administran fondos públicos, evidencia que son muchos los retos que se tienen para avanzar hacia una verdadera transparencia en nuestras instituciones, solo la presión social podrá hacer que la clase política de El Salvador sea más transparente, y al lograr eso tendremos menos corrupción y más progreso en el país.

La aplicación del DAIP en El Salvador, tanto por parámetros dictados por la Convención Interamericana contra la Corrupción como por parámetros dictados por la Ley de Acceso a la Información Pública, refuerza al país en materia de Derechos Humanos que anteriormente eran marginados, como mencionan Keohane y Nye, que los derechos humanos solo aparecían para presionar a los actores políticos para implementar medidas en casos de crisis humanitarias y no contribuían a explicar la interdependencia en la política internacional y las transformaciones contemporáneas del poder, que sin duda alguna, la manera de ver, implementar y respetar los derechos humanos ha cambiado llegando hasta el cimiento de un derecho que pone a disposición la información pública a las personas aunque con algunas limitaciones o excepciones.

3.4.1 Aplicación según los parámetros dictados por la Ley de Acceso a la Información Pública

El Derecho de Acceso a la Información Pública es muy importante al ser un derecho humano, debido a que éste es inherente a la persona desde su nacimiento; un derecho fundamental, ya que éste derecho permite realizar otros derechos como el de la educación, trabajo, salud, entre otros y un derecho constitucional, a pesar que la Constitución de la República de El Salvador no contiene implícitamente una disposición que garantice el Derecho de Acceso a la Información Pública en el país, pero si argumenta una base constitucional que permite hacer valer este derecho en los artículos 6 y 18 de la Constitución, estableciendo en el artículo 6 el Derecho a la Libertad de Expresión y el artículo 18 contiene la garantía del Derecho de petición, que

consiste en que toda persona tiene la facultad de dirigir sus peticiones por escrito a funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y se les notifique dicha resolución. Todo esto denota que en El Salvador se protege el Derecho de Acceso a la Información Pública a través de todo un cuerpo normativo, instrumentos y demás como es el caso de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Es trascendental mencionar que el Derecho de Acceso a la Información Pública, se aplica en el país con base en parámetros que dicta dicha ley, pero al mismo tiempo es importante recalcar que desde la entrada en vigor de la LAIP en El Salvador hasta en la actualidad, ha tenido y seguirá teniendo un gran reto por tratar de hacer cumplir y valer su principal objetivo, es decir, garantizar y proteger el Derecho de Acceso a la Información Pública; asimismo, fortalecer la transparencia y combatir la corrupción, el cual es un mal que sigue presente en el país. Esto debido que a pesar de tener una ley que proteja este derecho, no es garante de que todos los entes que obliga a cumplirla, lo hagan tal cual lo establece esta ley.

Cuando vemos el caso que la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción presentó en el marco de la Semana de la Transparencia 2018, herramientas como el Portal de Transparencia, el Sistema de Gestión de Solicitudes (SGS) y el Sistema de Atención Ciudadana (SAC), que le permiten a la población acceder de forma fácil y sencilla a la información oficiosa, así como efectuar solicitudes de documentos a instituciones públicas, avisos y quejas por los servicios que brindan las instituciones, si podemos hablar de una aplicación del DAIP según lo dictado por la LAIP ya que esta misma propugna por acceder a la información a través de procedimientos sencillos y expeditos, pero esto cabe recalcar que no implica que todas las instituciones lo hagan de esta manera.

De igual forma, en este mismo caso se propicia la transparencia de la gestión pública al impulsar la difusión de información oficiosa, es moderna la

organización de la información pública y se promueve el uso de tecnología de comunicación e información, que son algunos de los elementos importantes que contempla la LAIP.

Con lo mencionado anteriormente, la transparencia siendo un elemento fundamental de DAIP y que de igual forma, la LAIP propugna por ella, es importante mencionar que es impulsada de dos maneras: Transparencia activa, la cual hace referencia a la disposición de la información oficiosa de manera electrónica siendo esta publicada en internet en páginas web y Portal de Transparencia; y la transparencia reactiva, la cual se refiere a la entrega de información pública solicitada por los ciudadanos-as de forma personal o por internet. A manera de mencionar un ejemplo de esto, en el periodo de mayo de 2015 a septiembre de 2016 se entregaron a los solicitantes más de 10,392 documentos de información legislativa.¹¹⁸

En el proceso de evaluación que realizó el Instituto de Acceso a la Información Pública en los años de 2017 al 2019, por medio de la Unidad de Evaluación del Desempeño, en conformidad a la facultad que le otorga la LAIP en el Art. 58 letra "I" al IAIP, se observa que luego de 3 procesos de evaluación, las instituciones aún continúan presentando inconvenientes para mejorar el nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia que estipula la ley y los lineamientos en publicación de información oficiosa y de gestión documental y archivos,¹¹⁹ esto a pesar de que se realizan esfuerzos significativos por aplicar los elementos inmersos en la LAIP para hacer cumplir el DAIP, como es el caso de las herramientas ya mencionadas las cuales son propicias para la publicación de la información oficiosa y mantenerla lo más actual posible ya

¹¹⁸ Portal de Transparencia, *Informe de Labores "Transparencia Legislativa" 2015 – 2016* (San Salvador, 2016) <https://transparencia.asamblea.gob.sv/documentacion-transparencia/quehacer-de-la-oip/informe-legislatura-2015-2018>.

¹¹⁹ Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>.

que según ésta evaluación, el elemento de publicación de dicha información ha tenido repercusiones en el promedio grupal al disminuirlo, de 97 instituciones que se evaluaron.

Sobre este promedio obtenido en cada tipo de institución, resalta que únicamente las Instituciones Autónomas se ubican en el rango intermedio de cumplimiento, mientras que las Dependencias del Órgano Ejecutivo, Órganos Fundamentales y Ministerio Público reflejan bajo nivel de cumplimiento,¹²⁰ esto debido a que, como ya se ha mencionado anteriormente, es poca o nula la información oficiosa que ponen a la disponibilidad de la población estas instituciones, en algunos casos estas instituciones no actualizan dicha información. Asimismo, según los parámetros dictados por la LAIP para hacer cumplir el DAIP en El Salvador, se obliga a los entes a que esta información no sea negada, lo cual en muchos casos cuando los ciudadanos realizan su proceso de solicitud de información pública no se les entrega o presentan las instituciones diversos obstáculos para brindarla.

Para la aplicación de la LAIP, es importante regirse por los principios inmersos en su artículo 4, los cuales son: la máxima publicidad, disponibilidad, prontitud, integridad, igualdad, sencillez, gratuidad y la rendición de cuentas. De estos principios se puede observar que, de acuerdo a las evaluaciones realizadas por el IAIP, en el país algunos de ellos no son respetados completamente por los entes obligados por esta Ley como es el caso de la máxima publicidad ya que la ley establece que se debe difundir irrestrictamente la información debido a que la información administrada por los entes es pública, a excepción de la información reservada o confidencial. De igual forma, la disponibilidad al no estar ésta información completamente al alcance de los ciudadanos y de igual forma resalta la sencillez, ya que en algunos casos se obstaculiza por parte de las instituciones la entrega de la información solicitada.

¹²⁰ Ibid.

Pero a pesar de que hasta el momento ha sido lento el proceso de cumplimiento de los lineamientos o parámetros estipulados por la LAIP para hacer efectiva la garantía y el goce del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador y con ella fomentar una cultura de transparencia y paliar la corrupción, lo que se ha logrado es muy significativo ya que, de una u otra manera, al ser obligadas por esta ley, algunas instituciones tratan de cumplir la LAIP y respetar este derecho para evitar caer en las infracciones que estipula esta ley y ser sancionadas. Al mismo tiempo se han creado algunos espacios para promocionar la participación ciudadana en el control de la gestión pública, la rendición de cuentas y de esta manera fortalecer un poco más la democracia en el país, aunque es claro que aún falta mucho por hacer en cuanto al DAIP y la meta es avanzar, aunque sea lento el proceso, pero no retroceder y no descender nuevamente a la cultura del secreto y a los altos índices de corrupción.

3.4.2 Aplicación según los parámetros establecidos por la Convención Interamericana contra la Corrupción

La CICC, en su artículo III N° 11 establece con claridad el rol del “acceso a la información pública” como una herramienta de la sociedad civil destinada a colaborar en los esfuerzos sociales para prevenir la corrupción.

Debido a que la CICC busca promover y fortalecer los mecanismos necesarios, para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. También el de promover, facilitar y regular la cooperación entre Estados a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar aquellos actos de corrupción en el ejercicio de los funcionarios públicos.

En relación con la LAIP con otras normas para el combate y prevención de la corrupción cabe destacar que en El Salvador se han tomado medidas para erradicar el problema de la corrupción, entre estas caben mencionar: La creación de las normas éticas para la función pública de obligatorio

cumplimiento lo cual puede considerarse como un avance en el ámbito normativo, como fue en el año 2011 la aprobación de la Ley de Ética Gubernamental acompañada del Tribunal de Ética Gubernamental organismo que se encarga de investigar a los servidores públicos a partir de una denuncia ya que no puede ejercerlo de forma oficiosa. Por otra parte, la creación de una Comisión de Ética para la función pública, que según el art.16 de la Ley de Ética Gubernamental las Comisiones de Ética deben cumplir con las siguientes funciones: Recibir denuncias interpuestas a los servidores públicos de su institución que hayan infringido la Ley de Ética Gubernamental, y remitirlas al Tribunal; dar seguimiento a las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental que sean de su competencia; promover, difundir y capacitar al personal de su institución los contenidos de la Ley, los principios, prohibiciones, deberes éticos y conflictos de interés; proponer al Tribunal medidas administrativas que contribuyan a prevenir, controlar y erradicar la corrupción, proponer al Tribunal medidas administrativas que contribuyan a prevenir, controlar y erradicar la corrupción.¹²¹

De lo anterior hay que destacar, que tanto la LAIP y la LEG, son herramientas conjuntas para el combate y prevención de la corrupción, es decir, que ambas leyes tienen en su considerando romano II, que recogen de igual manera a la CICC. El considerando romano II de la LAIP, hace hincapié el derecho de participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, en otras palabras, hacer efectivo su derecho de acceso a la información pública, siendo estas herramientas idóneas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción, estos cuerpos normativos al tener concordancia con dos principios de la LEG, el primero es la rendición de cuentas de la gestión pública a la autoridad competente y a la

¹²¹ Ley de Ética Gubernamental, (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2008), artículo 16.

ciudadanía y el segundo principio es la transparencia, esta expresa que se debe actuar de manera accesible para toda persona natural o jurídica que tenga un interés legítimo, esto con el fin de demostrar si las actuaciones del servidor públicos son apegadas a la ley, a la eficiencia, eficacia y responsabilidad que estos deben de cumplir.¹²²

Por consiguiente, con todo lo anterior se debe señalar que conculca con el objeto de la LAIP, el cual busca garantizar el derecho de toda persona tiene al acceso de información pública, a fin de contribuir a una cultura de transparencia en cuanto a las actuaciones de las instituciones estatales y sus funcionarios. No cabe duda que ambas normas son una herramienta en conjunto para que se pueda combatir y prevenir la corrupción a través de ellas. El desarrollo de la transparencia en la administración pública debe incidir en el origen de los problemas, tomar acciones para resolverlos, monitorear constantemente y evaluar permanentemente.

Los mecanismos de transparencia y las políticas de uso racional de los recursos, tienen como finalidad, facilitar el acceso a la información, al promover la publicidad en los actos administrativos, dichos mecanismos tienen el mismo ámbito que la LAIP y la LEG tienen como objetivo el establecer directrices que faciliten la transparencia en el ejercicio de la función pública; la publicidad de los actos administrativos.¹²³

Por lo tanto, el Derecho de Acceso a la Información Pública, al ser un derecho humano y tomado como un derecho de acción ciudadana, su aplicación en El Salvador es trascendental para constatar el compromiso que asumió como

¹²² Francisco Ernesto Borja Montecino, Madaleine Melany González Menjívar y Jorge Manuel Posada Chávez, “La Ley de Acceso a la Información Pública como instrumento generador de transparencia para el combate y prevención de la corrupción” (trabajo de grado, Universidad de El Salvador, 2015).

<http://ri.ues.edu.sv/8761/1/LA%20LEY%20DE%20ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20PUBLICA%20COMO%20INSTRUMENTO%20GENERADOR%20DE%20TRANSPARENCIA%20PARA%20EL%20COM.pdf>.

¹²³ *Ibid.* 78.

Estado Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Ya que ciertamente, como bien menciona Andrew Moravcsik en su obra “The origins of human rights regimes”, algunas veces las normas sobre derechos humanos, son de valores domésticos y no simplemente de búsqueda de intereses nacionales, lo que significa que el cumplimiento de la LAIP como un derecho de acción ciudadana va más allá de lo interno, sino responder a su compromiso y responsabilidad con normativas internacionales, en este caso la CICC, para erradicar la corrupción y fortalecer la transparencia.

3.5 Infracciones y Sanciones ante el incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública

El Instituto de Acceso a la Información Pública, por mandato de la LAIP, en su artículo 76 puede determinar y aplicar infracciones a los funcionarios públicos, que tengan conductas que constituyan sanción en cuanto al Derecho de Acceso a la Información Pública, dichas infracciones se pueden clasificar en muy graves, graves y leves. Se establecen por infracciones muy graves situaciones como sustraer, destruir, ocultar o alterar información que se encuentre bajo custodia; Entregar o difundir información confidencial o reservada; No proporcionar información cuya entrega haya sido ordenada por el instituto; Incumplimiento por parte del funcionario competente de nombrar los Oficiales de Información; Tener la información bajo custodia de manera desactualizada o desordenada, violando así las medidas archivísticas establecidas en la LAIP y en IAIP.

Así mismo, el Art.76 establece por infracciones graves: Denegar información que no sea considerada confidencial o reservada, o cuya entrega haya sido ordenada por un oficial de información, actuar con negligencia en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información, invocar como reservada información que no cumple con las características señaladas en la LAIP, proporcionar parcialmente o de manera inteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el IAIP o por el

Oficial de información. Y, por último, por infracciones leves, el Art.76 contempla lo siguiente: Pedir justificación para la entrega de información, elevar los costos de producción de la información sin justificación alguna, y no proporcionar la información en el plazo fijado por la LAIP.

En el apartado de las sanciones (Art.77 LAIP) es muy importante tener en cuenta que las sanciones se imponen al funcionario público con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo, y no a la institución. En el literal a) de dicho artículo se establece que *“Por la comisión de infracciones muy graves, se impondrá al infractor una multa de veinte a cuarenta salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios. La comisión de dos o más infracciones muy graves en el plazo de trescientos sesenta y cinco días, dará lugar, en función de los criterios de graduación del artículo siguiente, a la suspensión de funciones por el término de treinta días calendario ordenada por la autoridad superior correspondiente, salvo si la conducta es causal de destitución de acuerdo con el régimen del servicio aplicable”*.

En el literal b) del mismo Art.77, establece que *“se impondrá al infractor una multa de diez a dieciocho salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios”*. Y por último, en el literal c) del mismo artículo, se establece que *“por la comisión de infracciones leves, se impondrá al infractor una multa cuyo importe será de uno hasta ocho salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios”*. Así mismo, en el último Inciso del referido artículo se establece la atribución del instituto de que *“todas las sanciones impuestas serán publicadas en los medios electrónicos del Instituto e incorporadas como anexos del informe anual”*.

CONCLUSIONES

- El Derecho de Acceso a la Información Pública ha sido reconocido ampliamente como un Derecho Humano fundamental dentro de los Gobiernos democráticos contemporáneos, que permiten mejorar la legitimidad en el ejercicio de sus gestiones públicas
- Haciendo uso pleno del derecho de libertad de expresión, se concluye que, sin el Derecho al Acceso de Información no habría transparencia y ni tampoco podría ejercerse el control ciudadano de la gestión pública, todo esto fundamentado en los instrumentos internacionales como lo es la Convención Interamericana contra la Corrupción.
- Los gobiernos que firman o ratifican esta convención deben reconocer que al hacerlo se comprometen a nivel nacional a tomar medidas en contra de la corrupción, al acatar las sugerencias y cumplir con su compromiso con dicha convención, podrán fortalecer sus gestiones públicas en materia de transparencia y combate contra la corrupción.
- La voluntad política juega un papel muy importante en la toma de decisiones en el ejercicio de la gestión pública para combatir, detectar, prevenir y sancionar los actos de corrupción, por lo que, es de gran importancia velar y respetar este derecho.
- La Convención Interamericana Contra la Corrupción permite que se puedan crear normativas internas para proteger el DAIP, como lo es la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.
- Si bien, desde la entrada en vigor de esta ley se ha tenido un proceso lento en el país y que aún hay mucho camino por recorrer en cuanto a la transparencia y erradicar la corrupción, se puede observar que el país reconoce la importancia de una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, al contar con el derecho de acceder a la información pública sin procedimientos tardíos y su compromiso por

respetar este derecho al sancionar actos que vayan en contra de la LAIP.

- El Salvador siendo un país signatario de la Convención, no ha implementado efectivamente las medidas, mecanismos y sistemas que se establecen en la CICC, únicamente se limitan a verificar los aspectos formales de la implementación de dicho tratado, debido a que es un problema de carácter cultural, debido a que en el país han prevalecido los intereses particulares de ciertas minorías, esto no ha permitido que la Sociedad Civil pueda desempeñar adecuadamente la función de ente contralor en el ejercicio de la administración pública.
- Si bien El Salvador se basa en un instrumento internacional como lo es la CICC, dicho instrumento no ha sido suficiente en la prevención y combate a la corrupción ya que durante décadas han existido y existen numerosos casos de corrupción en la administración pública, debido a que no se aplica y no se cumple de manera correcta la normativa, y se anteponen los intereses políticos, que responden mayormente a sectores minoritarios, lo que ha generado que las atribuciones de las instituciones encargadas de velar y garantizar el combate a la corrupción hayan sido minimizadas.

RECOMENDACIONES

- a) Es recomendable acatar en su totalidad las sugerencias que emite la Convención Interamericana contra la Corrupción a El Salvador para fortalecer al país en su lucha contra la corrupción y su búsqueda para una mayor cultura de transparencia.
- b) Se sugiere crear más espacios informativos para que la población conozca más sobre este derecho, ya que de esta manera tendrán mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y se informarán sobre cómo se están administrando y utilizando los fondos públicos.
- c) El Estado Salvadoreño y las Instituciones públicas deben reafirmar su compromiso de velar por el cumplimiento efectivo de la LAIP, ya que las obligaciones de transparencia deben ser cumplidas con la periodicidad que establece la LAIP y los lineamientos emitidos por el IAIP, para garantizar el derecho de acceso a la información de la población.
- d) En los portales de transparencia de cada Institución pública, se debe mantener actualizada y a disposición de la ciudadanía la información que se genera periódicamente, la cual debe estar completa según los elementos requeridos por cada tipo de información.
- e) Que los titulares, Oficiales de Información, Oficiales de Gestión Documental y Archivos, y encargados de las UAIP, identifiquen cuáles son sus funciones dentro de las instituciones públicas en el tema de transparencia, así como también que adquieran y cumplan un compromiso institucional que permita mejorar el nivel de cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información.
- f) Que las instituciones públicas que velan por la transparencia, no sean politizadas y sean independientes en la toma de decisiones en el combate, detección, prevención y sanción de los actos de corrupción cometidos en el ejercicio de la gestión pública.

FUENTES BIBLIOGRAFICAS

LIBROS

- Audikana, Ander., Riezu, Xabier y Ayala Maqueda, Javier Arellano, "Rendición de cuentas social y participación". *ALBOAN*. n. 19 (2018).
<https://www.alboan.org/es/file/2672/download>
- Anzora, Mario, *Acceso a la Información Pública: Manual para Periodistas*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Salvador, 2013.
- Betntham, Jeremy. (1999) *Political Tactics*. Oxford University Press. Londres
<https://global.oup.com/academic/product/political-tactics-9780198207726?cc=sv&lang=en>
- Carpiazo, Jorge y Carbonell, Miguel. *Derecho a la información y Derechos Humanos* (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003).
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/0.pdf>
- Gutiérrez Jiménez, Paulina. *El derecho de acceso a la información pública. Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales* (Ciudad de México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2008).
<http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo7/ENSAYO7.pdf>
- López, Jaime. *Normas y Políticas Internacionales contra la Corrupción*.
<https://core.ac.uk/download/pdf/35224395.pdf>
- Moravcsik, Andrew. *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*.
<https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>

- Nuruzzaman, Mohammed. *Liberal Institutionalism and Cooperation in the Post-9/11 World*.
<https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2006/Nuruzzaman.pdf>
- OEA. Convención Interamericana Contra La Corrupción (B-58). Firmas y Ratificaciones.
http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion_firmas.asp#:~:text=El%20Salvador%3A&text=El%203%20de%20diciembre%20de,Convenci%C3%B3n%20Interamericana%20contra%20la%20Corrupci%C3%B3n
- Rodríguez, Carlos Mauricio. “Guía para la contraloría ciudadana de la aplicación de la LAIP en el municipio”. *Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo Fungaungo*, n. 1 (2015),
<https://www.fundaungo.org.sv/asset/documents/383>
- Transparency International. *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*.
<https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

TRABAJOS DE GRADUACIÓN

- Abarca Erazo, Linda y Nunfio López, Bella Maritza. “El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador. Análisis al Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Tesis de grado. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador. El Salvador. 2011.
- Ayala Morales, Rubén Stanley, Laínez Flores, Yemina y Soriano Reyes, Marcela Carmen Elena. “Alcances y Limitantes de La Ley de Ética

Gubernamental Como Instrumento Jurídico para Prevenir y Sancionar La Corrupción de los Servidores Públicos en El Salvador”. Trabajo de Grado, Universidad de El Salvador. 2015.

- Borja Montecino, Francisco Ernesto, González Menjivar, Madaleine Melany y Posada Chávez, Jorge Manuel. La Ley de Acceso a la Información Pública como instrumento generador de transparencia para el combate y prevención de la corrupción. Trabajo de Grado. Universidad de El Salvador. 2015
- Calderón Peña, Maya M., Castillo Rodríguez, Carlos A., Hernández Menjivar, Rafael U. “El cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en la función administrativa de la Asamblea Legislativa”. Trabajo de Grado. Universidad de El Salvador. 2016.
- Cañas, Sindy., Menjívar, Adela y Rojas, Jaime. “La eficacia del Derecho de Acceso a la Información en el ordenamiento jurídico”. Tesis de grado. Universidad de El Salvador. 2012.
- Márquez Fagoaga, Jorge Alfredo y Villatoro Álvarez Mauricio Enrique. “Recepción de la convención interamericana contra la corrupción en el ordenamiento jurídico salvadoreño”. Tesis de grado. 2009.
- Orellana, Jerson Daniel., Ramírez Presentación, Jackelyn Lisseth y Ramos Ruiz, Paola Beatriz. “Mecanismos, alcances y limitaciones del Instituto de Acceso a la Información Pública para la eficaz tutela del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador”. Tesis de grado, Universidad de El Salvador. 2019.

LEGISLACIÓN

- FUSADES. Límites al Derecho de Acceso a la Información Pública: Parte I.

<http://fusades.org/publicaciones/L%C3%ADmites%20al%20Derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

- Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento. (MESICIC).
http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf
- Ley de Acceso a la Información Pública. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011.
- Ley de Ética Gubernamental. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2008.
- Ley de la Corte de Cuentas de la República. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1995.
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2006.
- IAIP. Lineamiento *No. 1 para la publicación de la Información oficiosa*. 2016.
- Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. “Guía Ciudadana para la Rendición de Cuentas”.
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/68/documents/6832/download>
- Secretaría de Participación Ciudadana. Transparencia y Anticorrupción. *El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Gobierno del Cambio* (2014).
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/86264/download>

JURISPRUDENCIA

- CIDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

- Organización de Estados Americanos. Prácticas corruptas en el comercio internacional, AG/RES. 1159 (XXII-0/92). 22 de mayo de 1992. <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1159.htm>
- Organización de Estados Americanos. Probidad y ética pública. AG/RES. 1294 (XXIV-0/94). <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1294.htm>
- Organización de Estados Americanos. Declaración de Belém do Pará. AG/DEC. 6 (XXIV-0/94). 6 de junio de 1994. <http://www.oas.org/juridico/spanish/Belem.htm>
- Organización de Estados Americanos. Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción. AG/RES. 1477 (XXVII-O/97). 5 de junio de 1997. <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/Res1477.htm>
- Organización de Estados Americanos. Recomendación del Consejo Permanente a los Estados Parte sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. OEA/Ser.G CP/RES. 783 (1260/01). 18 de enero de 2001. <http://www.jus.gov.ar/minjus/oac/cicc/cpres783es.htm>

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- CIDH. El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/el%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20americas%202012%2005%2015.pdf>
- Instituto de Acceso a la Información Pública, Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública (2019),

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

- OXFAM GUATEMALA. *La Corrupción: Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación*. 2015.
https://www.icefi.org/sites/default/files/informe_icefi_-_corrupcion_0.pdf
- Portal de Transparencia. *Informe de Labores "Transparencia Legislativa".2015–2016*. (San Salvador, 2016).
<https://transparencia.asamblea.gob.sv/documentacion-transparencia/quehacer-de-la-oip/informe-legislatura-2015-2018>
- Sociedad Civil de El Salvador, *Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)* (San Salvador, 2016),
http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_slv_soc_civ_1.pdf

SITIOS WEB

- Biblioteca de la CEPAL. Rendición de Cuentas.
<https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/rendicion>
- DPLF, La apuesta salvadoreña en el combate a la corrupción,
http://www.dplf.org/sites/default/files/apuestasalvador_resumen_v1.pdf
- El Derecho de Acceso a la Información Pública en Las Américas: estándares interamericanos y comparación de marcos legales". Relatoría especial para la libertad de expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2012).
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/dos/publicaciones/EI%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Americas%202012%2005%2015.pdf>
- Fundación de Estudios Para la Aplicación del Derecho. Agendas de incidencia para aplicar LAIP (2014)

<https://www.fespad.org.sv/agendas-de-incidencia-para-aplicar-laip/>

- Instituto de Acceso a la Información Pública, *Evolución histórica de la transparencia*.

<https://aprendizaje.iaip.gob.hn/biblioteca/biblioteca/cursos/3001/modulo/3001/>

- Gobierno del Estado de Chiapas. Portal de Transparencia. “Acceso a la Información”.

<http://www.sistemas.chiapas.gob.mx/PortalTransparencia/TransparenciaProactivaDep/Definiciones?idSO=90>

- Guillén, Marina. *Corrupción: Causas y consecuencias sociales (2016)*.
<http://www.garberipenal.com/corrupcion-causas/>

- Iniciativa Social para la Democracia. Contraloría Social (San Salvador, 2015).

<http://isd.org.sv/index.php/empoderamiento-ciudadanos/contraloria-social>

- Organización de los Estados Americanos. *El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos*. (Washington: Departamento para la Gestión Pública Efectiva. (2013).

<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf>

- Organización de los Estados Americanos. “El Acceso a la Información Pública. un derecho para ejercer otros derechos”. En

<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf>.

- OEA. Secretaría de Asuntos Jurídicos. La Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento.
www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html

- Portal Anticorrupción de las Américas. *¿Qué es el MESICIC?*.
<http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/>
- Portal de Transparencia de Castilla, *¿Qué es y para qué sirve la transparencia?*,
<https://transparencia.castillalamancha.es/transparencia>
- Red de Transparencia y Acceso a la Información, El Salvador: La Secretaría de Participación Ciudadana. Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia presentó tres herramientas tecnológicas para promover la transparencia y la participación ciudadana (2019).
<https://redrta.org/2019/01/08/el-salvador-la-secretaria-de-participacion-ciudadana-transparencia-y-anticorrupcion-de-la-presidencia-presento-tres-herramientas-tecnologicas-para-promover-la-transparencia-y-la-participacion-ciudad/>
- Rodríguez Zepeda, Jesús. Sensibilización para la transparencia y rendición de cuentas. 2015.
<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/18094/4/images/m-sensibilizacion.pdf>.
- RSES. Corrupción: qué es, definición, características, tipos y combate.
<https://www.responsabilidadsocial.net/corrupcion-que-es-definicion-caracteristicas-tipos-y-combate/>
- Manchinelly, Daniel. *¿Qué es rendición de cuentas?* (México: Red por la Rendición de Cuentas. 2011).
<https://rendiciondecuentas.org.mx/que-es-rendicion-de-cuentas/>

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- Anzora, Marlon (2013). Acceso a la Información Pública: Manual para periodistas.

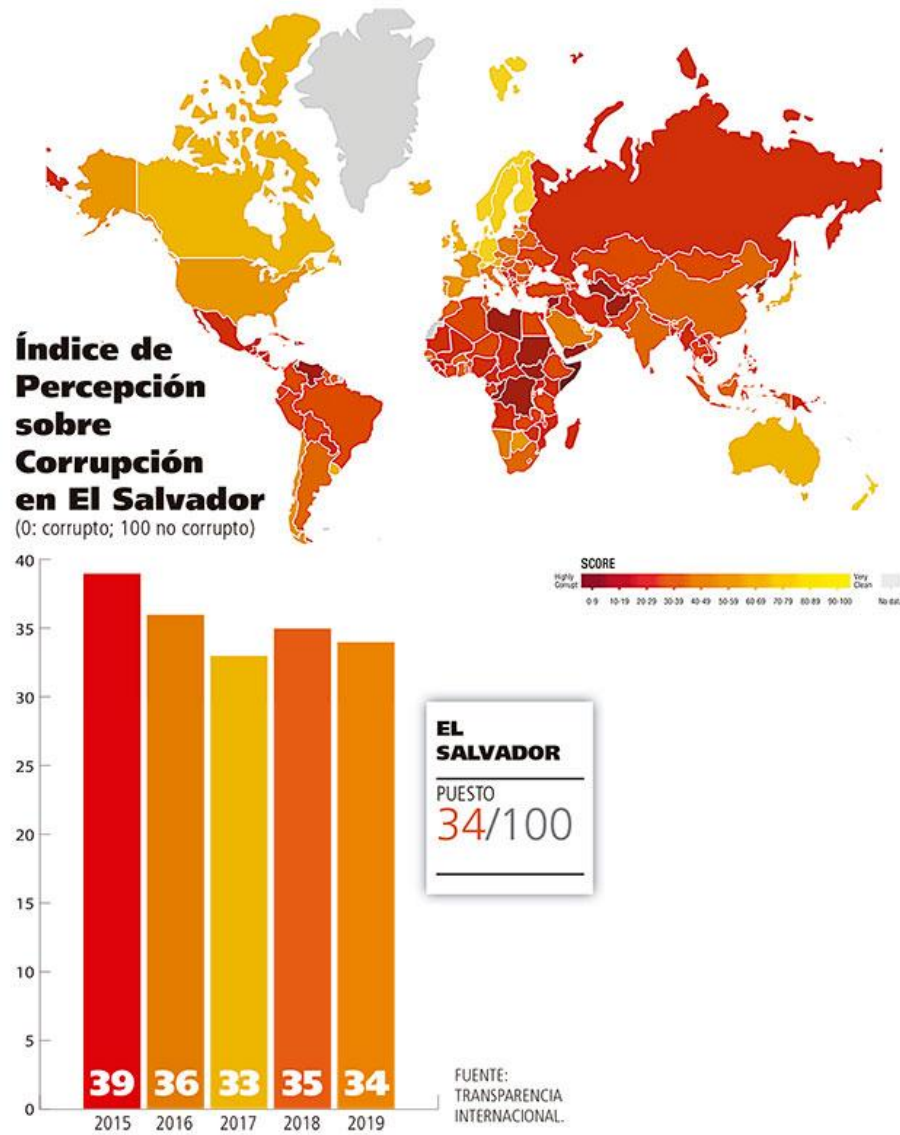
http://elfaro.net/attachment/612/Manual%20para%20periodistas.pdf?g_download=1.

- Cendejas Jáuregui, Mariana. “El derecho a la información. Delimitación conceptual”. *Biblioteca Jurídica Virtual* (2010). <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/view/33183>
- Gauchi Risso, Verónica. “Derecho de Acceso a la Información Pública”. *Métodos de información*. n. 5 (2012). <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4766994.pdf>.
- Hernández, Rafael. (2017). El Derecho de Acceso a la información en El Salvador. <https://enfoquejuridico.org/2017/02/20/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-en-el-salvador/>
- Lujan Flores, María. “Algunos aspectos de la lucha contra la corrupción en el ámbito interamericano”. *Agenda Internacional*. n. 22 (2005). <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/download/10452/10919>
- Muhlia, Víctor y Peña, Guillermo. “El derecho de acceso a la información como un derecho humano”. *Rc et Ratio* (2008): 52. http://contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/Revista_Rc_et_Ratio/Rc_et_Ratio_1/Rc1_3_Victor_Muhlia_Melo.pdf
- Nuruzzaman, Mohammed. (2006). “Liberal Institutionalism and Cooperation in the Post-9/11 World”, <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2006/Nuruzzaman.pdf>.
- PNUD. “Acceso a la información Pública: Manual para periodistas”. (2013). http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9ZiBEMKYjPkJ:elfaro.net/attachment/612/Manual%2520para%2520periodistas.pdf%3Fg_download%3D1+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=sv

- Rodríguez Aceituno, René Fernando. “El Derecho de Acceso a la Información Pública como un Derecho Humano Fundamental”. *Revista de Derecho*. n. 1 (2017)
<https://investigacionjuridica.unah.edu.hn/assets/Investigacion-Juridica/paginas/2017-volumen-38/Revista-Derecho-2017.-CAMJOL.pdf>
- Uvalle, Ricardo. *Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea* (2016).
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185191816300083>
- Ugalde, Luis Carlos. *Rendición de Cuentas y Democracia*.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3555/17.pdf>

ANEXOS

Anexo 1. Gráfico de Índice de percepción sobre la corrupción en El Salvador.

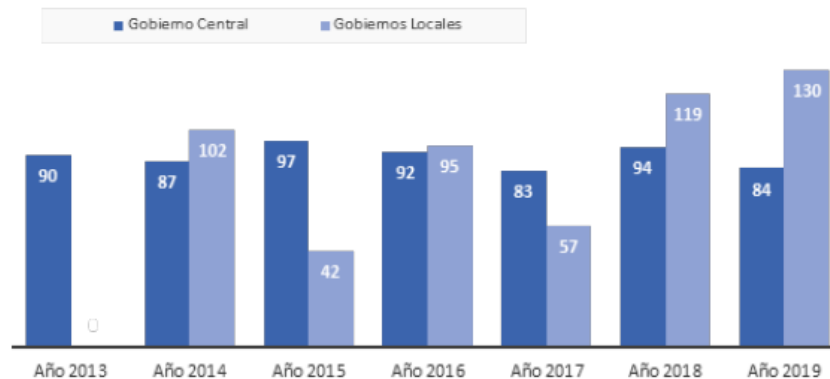


Fuente: Diario El Mundo, *El Salvador cae 8 posiciones en índice contra corrupción (2020)*, <https://diario.elmundo.sv/el-salvador-cae-8-posiciones-en-indice-contra-corrupcion/>

Anexo 2. Gráfico de Entes obligados

En el gráfico 1¹ aparecen los entes obligados, del gobierno central y de las alcaldías, que enviaron al Instituto la información correspondiente al ejercicio del acceso a la información pública según el año. En el 2019 respondieron 214 entes obligados de un total de 363. Es decir, el 58 por ciento envió la información en el plazo establecido. De estos 130 son de municipalidades y 84 del gobierno central.

Gráfico 1. Entes obligados que remitieron informe

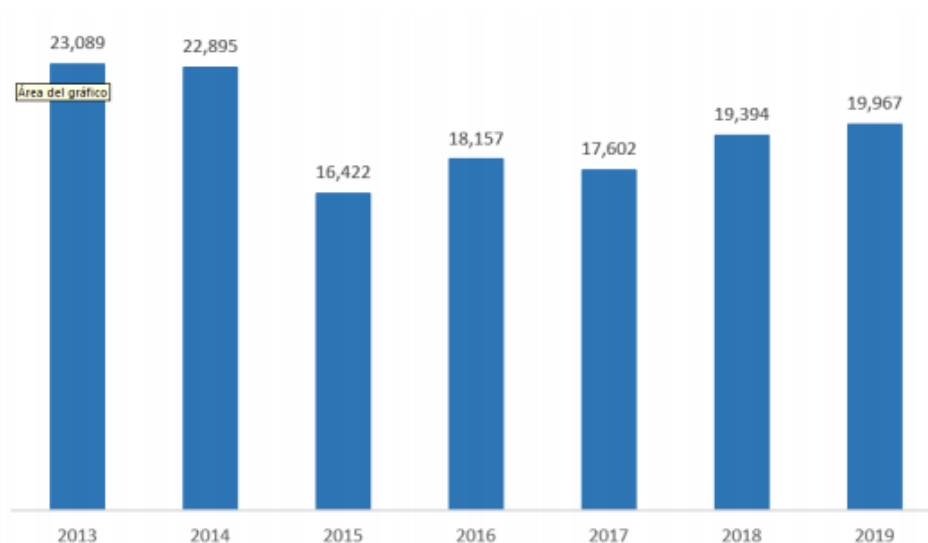


¹ En el 2013 no se contempló a los gobiernos locales para la recolección de datos, sin embargo, en los siguientes periodos el IAIP les requirió la información.

Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 3. Gráfico de solicitudes de información presentadas por año

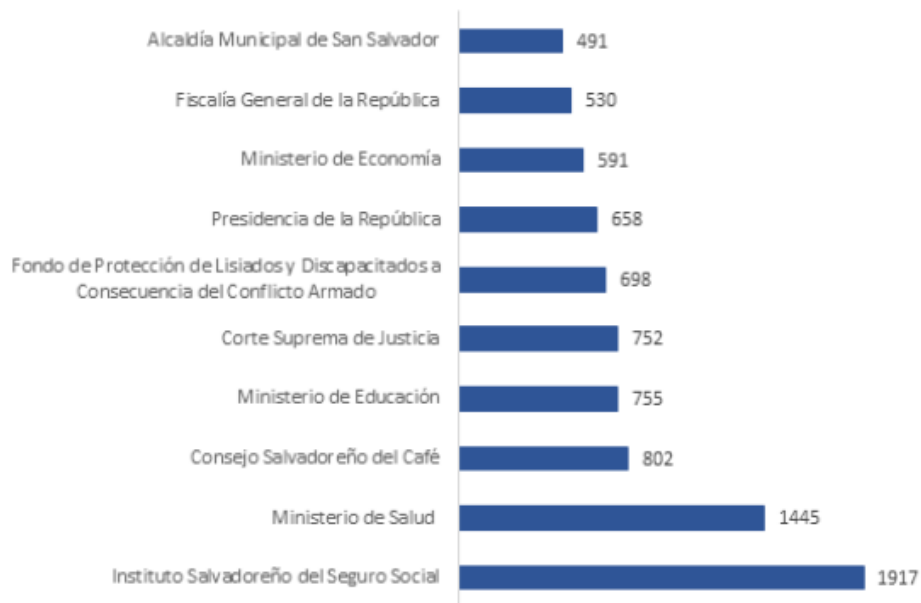
Gráfico 4. Solicitudes de información presentadas por año



Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 4. Gráfico de solicitudes realizadas según ente obligado

Gráfico 5. Solicitudes realizadas según ente obligado



En el gráfico 5 se puede observar que durante los últimos tres años se viene incrementando el número de solicitudes, sin embargo, no sobrepasan las cantidades reportadas entre 2013 y 2014, cuando se comenzó a reportar esta información por parte de los entes obligados. Por otro lado, entre 2018 y 2019 hay un incremento de 573 solicitudes.

Pero, ¿cuáles son las 10 instituciones que más solicitudes han recibido entre enero y diciembre de 2019? En el gráfico, en el primer y segundo lugar aparecen dos entes del sector salud. En primer lugar, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social con 1,917 solicitudes; en segundo lugar, el Ministerio de Salud con 1,445.

Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 5. Cuadro de tipos de requerimientos

Cuadro 6. Tipos de requerimientos

Clasificación	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Público	19,050	17,637	18,874	34,880 ¹	41,120	30,093
Oficioso	6,565	8,488	9,303			
Inexistente	1,449	4,253	2,390	3,338	2,201	2,646
Confidencial	4,346	736	1,290	5,847	11,450	1,019
Reservado	587	1,419	1,349	488	349	474
Total	31,997	32,533	33,206	41,553	55,120	34,232

Fuente: Elaboración propia

En términos generales para el 2019 la mayoría de requerimientos realizados eran sobre información pública y oficioso, el 87 % (30,093). Muy por debajo aparecen requerimientos de información inexistente con el 7.7% (2,646) y 2.9 (1,019).

En comparación a los años anteriores, siempre ha habido más requerimientos de información pública y/o oficioso. Los relativos a inexistencias, confidencial o reservada ha variado, pero se mantienen muy por debajo a los requerimientos de información pública oficioso.

Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 6. Cuadro de procedencia de solicitudes

Cuadro 11. Procedencia de solicitantes¹

Solicitantes	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nacionales	15,371	17,220	15,423	18,428	17,216	19,418	22,724
Extranjeros	240	271	277	257	245	295	242
Totales	15,611	17,491	15,700	18,685	17,461	19,713	22,966

Fuentes de elaboración: propia.

Según datos recolectados para el período 2019, se contabilizan un total 22,724 nacionales que solicitaron información, que representa el 98 %. Sólo 242 extranjeros solicitaron información (el 2%).

¹ Al reportar estos datos los oficiales de información muchas veces no marcaron en la encuesta la cifra exacta y es por ello que los datos no necesariamente coinciden con las cifras reportadas cuando se contabilizan las solicitudes en general.

Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 7. Cuadro de medios de notificación por año

Los medios de notificación permiten avisar al solicitante sobre la admisión, prevención y resultado de su solicitud de información; pero, en cualquier caso, el solicitante puede elegir la modalidad de notificación que le sea de mayor beneficio. El oficial deberá ser garante de esta decisión.

La notificación puede realizarse a través de los siguientes medios: correo electrónico, fax, notificación presencial en las oficinas de la UAIP donde solicitó información, por correo nacional (siempre y cuando la institución tenga habilitado este mecanismo); y finalmente, en la dirección física señalada por el solicitante o a través de una esquila institucional.

A continuación se hace una comparación de los medios de notificación más utilizados en el periodo 2013–2019.

Cuadro 8. Medios de notificación por año

Medio	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Correo electrónico	9,065	12,447	10,210	11,925	11,559	12,340	14,192
Presencial	3,981	4,503	4,277	6,500	5,761	5,228	4,333
Correo nacional	120	123	672	25	20	29	6
Fax	12	175	40	52	35	36	73
Esquila (tablero)	319	8	146	97	226	524	537
En la dirección señalada por el ciudadano	281	237	53	409	3,432	1,190	59
Otro	-	-	-	-	-	1,013	1,268
Total	13,776	17,493	15,398	19,008	21,033	20,360	20,468

Fuente: Elaboración propia

Para el 2019 las notificaciones realizadas por los oficiales de información sumaron 20,468 superando las realizadas en todos los años anteriores. El medio más utilizado para notificar sigue siendo el correo electrónico con 14,192 notificaciones realizadas, seguido por 4,333 de forma presencial; y en tercer lugar, 537 a través de tableros.

Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 8. Cuadro de formato usado para realizar solicitudes

El formato más usado para realizar las solicitudes (vía electrónico o físico), tal y como lo establece la LAIP en el Art. 66. "Cualquier persona o su representante podrán presentar ante el oficial de información una solicitud en forma escrita, verbal, electrónica o cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto".

Cuadro 4. Formato usado para hacer solicitud

Formato	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Electrónica	12,264	12,798	8,990	8,793	8,367	9,600	11,563
Física	10,825	10,097	7,432	9,364	9,235	9,107	8,404
Total	23,089	22,895	16,422	18,157	17,602	19,394	19,967

Fuente: Elaboración propia.

El formato más usado para solicitar información en el 2019 fue el electrónico. El 57% (11,563) usó este último, mientras que el 42% (8,404) presentó su solicitud de manera física.

Fuente: Instituto de Acceso a la Información Pública, *Informe Anual sobre la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública* (2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/iaip/documents/360578/download>

Anexo 9. Cuadro de Índice de percepción de la corrupción en El Salvador

El Salvador - Índice de Percepción de la Corrupción		
Fecha	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
2018	105º	35
2017	112º	33
2016	95º	36
2015	72º	39
2014	80º	39
2013	83º	38

El Salvador ha obtenido 35 puntos en el Índice de percepción de la Corrupción que publica la Organización para la transparencia Internacional. Su puntuación ha crecido en el último año, luego en este tiempo ha mejorado la percepción de que los salvadoreños tienen respecto a la corrupción en el sector público del país. Con esa puntuación El Salvador mejora su situación hasta la posición número 105, de los 180

del ranking de corrupción gubernamental, luego sus habitantes creen que existe mucha corrupción en el sector público.

En el informe publicado en enero 2020, El Salvador bajó de 35 a 34 puntos. La escala va del 0 al 100, mide la percepción de corrupción en el sector público de un país desde un punto de vista de expertos y gente de negocios. El puntaje 0 es un país altamente corrupto y 100 es un país muy limpio de corrupción.

En otras palabras, a nuestra usual escala del 0 al 10, significaría que El Salvador está aplazado con un 3.4 y un año antes tenía una nota de 3.5. Es decir, está más cercano al país “altamente corrupto” que al país limpio.

Fuente: Datosmacro.com, *Índice de percepción de la Corrupción en El Salvador (2018)*, <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion/el-salvador>

Anexo 10. Cuadro de Estados parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción

INFORMACION GENERAL DEL TRATADO: B-58

Paises Signatarios	Firma (mm/dd/yy)	Ra/Ac/Ad	Depósito (mm/dd/yy)	Información*
Antigua y Barbuda	--/--	01/13/04	02/23/04 RA	
Argentina	03/29/96	08/04/97	10/09/97 RA	Yes
Bahamas (Commonwealth de las)	06/02/98	03/09/00	03/14/00 RA	
Barbados	04/06/01	01/04/18	01/05/18 RA	
Belize	06/05/01	08/02/02	09/06/02 RA	Yes
Bolivia	03/29/96	01/23/97	02/04/97 RA	Yes
Brasil	03/29/96	07/10/02	07/24/02 RA	Yes
Canadá	06/07/99	06/01/00	06/06/00 RA	Yes
Chile	03/29/96	09/22/98	10/27/98 RA	Yes

Colombia	03/29/96	11/25/98	01/19/99 RA	Yes
Costa Rica	03/29/96	05/09/97	06/03/97 RA	Yes
Cuba	--/--	--/--	--/--	
Dominica (Commonwealth de)	--/--	09/14/04	10/20/04 AD	
Ecuador	03/29/96	05/26/97	06/02/97 RA	Yes
El Salvador	03/29/96	10/26/98	03/18/99 RA	Yes
Estados Unidos	06/02/96	09/15/00	09/29/00 RA	Yes
Grenada	--/--	11/15/01	01/16/02 RA	
Guatemala	06/04/96	06/12/01	07/03/01 RA	Yes
Guyana	03/29/96	12/11/00	02/15/01 RA	Yes
Haití	03/29/96	04/14/04	06/07/04 RA	
Honduras	03/29/96	05/25/98	06/02/98 RA	Yes
Jamaica	03/29/96	03/16/01	03/30/01 RA	Yes
México	03/26/96	05/27/97	06/02/97 RA	Yes
Nicaragua	03/29/96	03/17/99	05/06/99 RA	Yes
Panamá	03/29/96	07/20/98	10/08/98 RA	Yes
Paraguay	03/29/96	11/29/96	01/28/97 RA	Yes
Perú	03/29/96	04/04/97	06/04/97 RA	Yes
República Dominicana	03/29/96	06/02/99	06/08/99 RA	Yes

San Kitts y Nevis	--/--	08/04/04	08/26/04 RA	Yes
San Vicente y las Granadinas	--/--	05/28/01	06/05/01 AD	
Santa Lucía	--/--	01/23/03	04/30/03 AD	
Suriname	03/29/96	03/27/02	06/04/02 AD	
Trinidad y Tobago	04/15/98	04/15/98	04/15/98 RA	
Uruguay	03/29/96	10/28/98	12/07/98 RA	Yes
Venezuela (República Bolivariana de)	03/29/96	05/22/97	06/02/97 RA	Yes

D = Declaración
RA = Ratificación
AC = Aceptación
AD = Adhesión
R = Reserva
INFORMA = Información requerida por el tratado

Fuente: Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana contra la Corrupción (B-58)*, http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion_firmas.asp

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Anexo 1. Gráfico de Índice de percepción sobre la corrupción en El Salvador.....	114
Anexo 2. Gráfico de Entes obligados.....	115
Anexo 3. Gráfico de solicitudes de información presentadas por año...115	115
Anexo 4. Gráfico de solicitudes realizadas según ente obligado.....	116
Anexo 5. Cuadro de tipos de requerimientos.....	117
Anexo 6. Cuadro de procedencia de solicitudes.....	117
Anexo 7. Cuadro de medios de notificación por año.....	118
Anexo 8. Cuadro de formato usado para realizar solicitudes.....	119
Anexo 9. Cuadro de Índice de percepción de la corrupción en El Salvador.....	119
Anexo 10. Cuadro de Estados parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción.....	120