

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2012
PLAN DE ESTUDIOS 2007**



Universidad de El Salvador
Hacia la libertad por la cultura

**LA EFICACIA DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS**

PRESENTAN:

KARINA NOHEMY GUZMÁN DE ANDRÉS

LESY LORENA MERINO ESCOBAR

JESSICA MARIANA MUÑOZ CHÁVEZ

DR. HENRY ALEXANDER MEJÍA

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, NOVIEMBRE 2012

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOVO

RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO

VICERRECTOR ACADEMICO

DOCTORA ANA LETICIA ZAVALETA DE AMAYA

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADO FRANCISCO CRUZ LETONA

FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO

DECANO

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA

VICEDECANO

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES

SECRETARIO

DOCTORA EVELYN FARFAN MATA

DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

DOCTOR HENRY ALEXANDER MEJÍA

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINA

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a nuestro señor todopoderoso, por ser mi principal motivador, mi guía, mi esperanza para poder lograr uno de mis mayores largos retos en la vida, y por lograr este gran triunfo que siempre formara parte del éxito de nuestras vidas.

Agradezco el apoyo incondicional de mis padres, para la elaboración de esta tesis ya que sin su confianza y motivación no se hubiera llevado a cabo dicha realización.

También lo dedico a mi esposo Reynaldo Andrés Bernal e hijos Fernando Enrique Andrés Guzmán y Alisson Gabriela Andrés Guzmán, por su confianza, ayuda y dedicación.

A mis amigos, por cada momento compartido durante toda la carrera, apoyo, amistad y esas pequeñas o grandes muestras de cariño durante estos años, que formaron parte importante de mi vida a quienes les debo todo lo soy y en especial el logro de esta meta y por muchas cosas mas estaré eternamente agradecida y tendrán siempre mi mas profundo respecto y sincero cariño

Agradezco a mi asesor de tesis al doctor Henry Alexander mejía, por sus consejos, y enseñanzas Por haberme formado y convertido en un verdadero profesional del Derecho colmado de muchas satisfacciones desde el inicio de mi carrera hasta el día de hoy.

Karina Nohemy Guzmán de Andrés

AGRADECIMIENTOS

A Dios.

Por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

A mi madre María Antonia Escobar de Merino

Por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor.

A mi padre Raúl Merino.

Por los ejemplos de perseverancia que lo caracterizan y que me ha infundado siempre, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor.

A mis familiares.

A mis hermanas Rosario, Herminia y Elizabeth por ser ejemplo de hermanas y de la cual aprendí a tener confianza y de momentos difíciles que se puede sobrellevar; y a todos aquellos que participaron directa o indirectamente en la elaboración de esta tesis.

A mis amigos.

Que nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional y que hasta ahora, seguimos siendo amigos: Jessica Mariana, Karina Nohemy, Saúl, Samuel, Marielos, por haberme ayudado con su apoyo a realizar este trabajo.

Finalmente a los maestros, aquellos que marcaron cada etapa de nuestro camino universitario, y que me ayudaron en asesorías y dudas presentadas en la elaboración de la tesis

¡Gracias a ustedes!

Lesy Lorena Merino Escobar

AGRADECIMIENTOS

A Dios Todopoderoso: por mostrarme el camino a seguir, brindarme protección en toda mi vida y haberme dado la fortaleza, paciencia y sabiduría para culminar satisfactoriamente mis estudios y permitirme lograr este triunfo que es parte del éxito en nuestras vidas.

A mis padres María Margarita Chávez de Muñoz y Walter Ernesto Muñoz: por el amor y apoyo incondicional, cariño, comprensión en momentos difíciles de mi etapa universitaria, un triunfo que no es mío sino de ellos, a quienes dedico este logro.

A mis hermanos: que siempre estuvieron a mi lado brindándome su apoyo en mis logros y en mis aflicciones, por estar atentos a cada detalle a lo largo de mi carrera gracias por su cariño y comprensión

A mi familia: por su apoyo incondicional, por creer en mí, por todo su amor y enseñarme lo importante e invaluable que es tener una familia, de la cual me siento muy orgullosa de pertenecer a ella.

A mis compañeras y amigas de tesis: por todos sus esfuerzos y el apoyo, en todo momento, y porque cada una forma parte importante de este gran logro, el contar con ellas en todo momento, su amistad y cariño. Y que Dios todopoderoso derrame muchas bendiciones sobre ustedes y familias.

A mis amigos: por cada momento compartido durante toda la carrera, apoyo, amistad y esas pequeñas o grandes muestras de cariño durante estos años, que formaron parte importante de mi vida a quienes les debo todo lo soy y en

especial el logro de esta meta y por muchas cosas mas estaré eternamente agradecida y tendrán siempre mi mas profundo respeto y sincero cariño.

A los docentes universitarios: quienes me ayudaron a mi formación profesional, brindando sus conocimientos y esfuerzos, en especial al asesor de tesis el Dr. Henry Alexander Mejía por su sabiduría y apoyo brindado en la labor de nuestro seminario.

Jessica Mariana Muñoz Chávez

INDICE

CONTENIDO	PAGINA
INTRODUCCION	I
CAPITULO I	
PLANTEAMIENTO, FORMULACION, DELIMITACION DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACION	1
1.1 UBICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN EN SU CONTEXTO SOCIO- HISTÓRICO.....	1
1.2 IDENTIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	3
1.3 ENUNCIADO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	9
1.4.1 Delimitación temporal.....	10
1.4.2 Delimitación espacial.....	10
1.4.3 Delimitación teórico conceptual	10
1.5 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	12
1.6 OBJETIVOS	13
1.6.1 OBJETIVO GENERAL	13
1.6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
1.7 ESTRATEGIA METODOLÓGICA	14
1.7.1 POBLACIÓN, MUESTRA O UNIDADES DE ANÁLISIS.....	14
1.7.2 NIVEL DE TIPO DE INVESTIGACIÓN	14
1.7.3 MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS.....	15
CAPITULO II	
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	16
2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN.	16
2.1.1 Nivel Internacional.....	17

2.1.1.1 Antecedentes históricos.	17
2.1.1.2 Evolución de las Libertades Clásicas: expresión, opinión e imprenta.	20
2.1.1.3 Evolución del derecho de información	22
2.1.1.3.1 Sistema universal de derechos humanos	23
2.1.1.3.2 Sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.....	24
2.1.1.3.3 Sistema europeo de derechos humanos	26
2.1.1.4 Evolución del derecho de acceso a la información Pública: perspectiva del reconocimiento normativo.	26
2.1.2 A nivel nacional	33
2.1.2.1 Convención Interamericana Contra la Corrupción 1996	36
2.1.2.2 Reformas al Código Municipal	37
2.1.2.3 Ley de Ética Gubernamental.....	37
2.1.2.4 Anteproyectos de la Ley de Acceso y Transparencia de la información pública	38
2.1.2.5 Promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública	39

CAPITULO III

GENERALIDADES DEL DERECHO DE ACCESO A LA

INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 GENERALIDADES DOCTRINARIAS

3.1.1 Concepto de derecho de acceso a la información pública.....

3.1.2 Diferencias del derecho de información y del derecho de acceso a la información pública

3.1.3 Naturaleza del derecho al acceso a la información pública y reconocimiento como derecho fundamental

3.1.4 Sujetos del derecho al acceso a la información pública

3.1.4.1 Sujetos activos o titulares del derecho al acceso a la información pública	49
3.1.4.2 Sujetos pasivos del derecho al acceso a la información pública.....	52
3.1.5 Objeto del derecho del acceso a la información pública.....	56
3.1.6 Características del derecho al acceso a la información pública.....	60
3.1.7 Limitantes o excepciones del derecho al acceso a la información pública	61
3.1.7.1 Límites de carácter público: la seguridad y defensa del Estado.....	67
3.1.7.2 Límites de derecho privado: acceso y protección a los datos personales o habeas data	68
3.1.7.3 Otras limitaciones en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública	69
3.1.8 Principios del derecho al acceso a la información pública	71
3.1.8.1 Principios doctrinarios	72
3.1.8.1.1 Principio democrático como fundamento del derecho de acceso a la información	72
3.1.8.1.2 Principio de transparencia administrativa	73
3.1.8.1.3 Principio de publicidad	74
3.1.8.1.4 Principio de rendición de cuenta.....	75
3.1.8.1.5 Principio de participación ciudadana.....	75
3.1.8.2 Principios normativos internacionales	76
3.1.8.2.1 Principios Interamericanos.....	76
3.1.8.2.2 Principios contenidos en la Unión Europea	79
3.1.8.3 Principios establecidos en la LAIP	81
3.1.9 Diferencias del derecho de acceso a la información pública y otros derechos fundamentales.....	85

3.1.9.1 Libertad de expresión.....	85
3.1.9.2 Derecho de petición	88
3.1.10 Relación del derecho de acceso a la información pública y otras garantías fundamentales	89
3.1.10.1 Democracia representativa	89
3.1.10.2 Transparencia y publicidad de las entidades estatales	90
3.1.10.3 Mecanismo de prevención contra la corrupción	93

CAPITULO IV

REGULACIÓN NORMATIVA QUE GARANTIZA EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	95
4.1 MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL	95
4.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos	95
4.1.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	97
4.1.3 La Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	98
4.1.4 Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión	99
4.1.5 Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales	100
4.1.6 Convención Europea para el Acceso a la Información de Documentos Oficiales	101
4.1.7 La Convención de la Organización de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC)	102
4.1.8 La Convención Interamericana Contra La Corrupción (CICC)	103
4.2 MARCO NORMATIVO NACIONAL.....	105
4.2.1 Marco Constitucional Salvadoreño.....	105
4.2.2 Ley de Acceso de Información Pública.....	107
4.2.3 Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública.....	108
4.2.4 Código Municipal.....	109

4.2.5 Otras Leyes Secundarias Administrativas	110
4.3 ASPECTOS JURISPRUDENCIALES	111
4.3.1 Corte Interamericana de Derechos Humanos	111
4.3.2 Jurisprudencia nacional:.....	113
4.4 REGULACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO DE ACCESO	
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	114
4.4.1 Estados Unidos.	115
4.4.2 Argentina	117
4.4.3 México.	117
4.4.4 Chile	119

CAPITULO V

PROTECCIÓN ADMINISTRATIVA DEL DERECHO AL ACCESO

A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	122
5.1 LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES QUE GARANTIZAN EL DERECHO	
DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO	
DE LA LEY	122
5.1.1 Unidades de Acceso a la Información Pública	123
5.1.1.1 Creación de las unidades.....	123
5.1.1.2 Funcionario encargado.....	123
5.1.1.3 Funciones y atribuciones.....	124
5.1.2 Instituto de Acceso a la Información Pública	125
5.1.2.1 Creación del Instituto	125
5.1.2.2 La integración del Instituto	127
5.1.2.3 Procedimiento para la elección de los comisionados y	
suplentes del Instituto de acceso a la información pública.....	128
5.1.2.3.1 Convocatoria para las ternas	128
5.1.2.3.2 Comisión de entidad convocante	129
5.1.2.3.3 Celebración de la Asamblea General	131

5.1.2.3.4 Elección de comisionados	131
5.1.2.4 Atribuciones del Instituto	132
5.2 CONTEXTO ACTUAL DE LA EFICACIA DE LAS INSTITUCIONES	
GUBERNAMENTALES EN EL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE ACCESO A LA	
INFORMACIÓN PÚBLICA.....	134
5.2.1 Herramientas fundamentales utilizadas para la	
implementación de la Ley de acceso a la información pública.....	134
5.2.1.1 Estrategia de implementación de la ley.....	135
5.2.1.2 Recursos financieros y administrativos asignados.....	136
5.2.1.3 Acciones desarrolladas	137
5.2.1.3.1 Divulgación y sensibilización.....	137
5.2.1.3.2 Asesoría y acompañamiento.....	139
5.2.1.3.3 Gestión documental	139
5.2.1.3.4 Soporte tecnológico	140
5.2.1.3.5 Capacitación y formación.....	144
5.2.1.3.6 Otras acciones concretas implementadas por el	
órgano ejecutivo	145
5.2.2 Tipo de información pública accesible.....	148
5.2.2.1 Información pública:	149
5.2.2.2 Información oficiosa:	149
5.2.2.3 Información confidencial:.....	149
5.2.2.4. La Información reservada:.....	150
5.2.3 Los procedimientos claros e institucionales para	
acceder a la información pública	152
5.2.3.1 Procedimientos para acceder a la información pública	
ante los entes obligados	152
5.2.3.1.1. Realización y entrega de la solicitud.....	152
5.2.3.1.2 Tramite de la solicitud	154
5.2.3.1.3 Resolución del Oficial de información pública.....	155

5.2.3.2 Infracciones y sanciones ante la violentación del derecho de acceso a la información pública por parte de los entes obligados.....	155
5.2.3.3 Los mecanismos e institución de control de la información	156
5.2.4 Evaluación de la implementación de la ley desde la vigencia de la misma	159
5.2.4.1 Gestión de solicitudes de información pública en el órgano ejecutivo.....	160
5.2.4.2 Monitoreo a las páginas web institucionales en el marco de aplicación de la ley.....	162
5.2.4.2.1 Órgano ejecutivo y instituciones autónomas:.....	163
5.2.4.2.2Otras instituciones nacionales y municipalidades.	164
 CAPITULO VI	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	166
6.1 CONCLUSIONES	166
6.2 RECOMENDACIONES.....	168
 BIBLIOGRAFÍA.....	171

ABREVIATURAS Y SIGLAS

CN.-	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA.
LAIP.-	LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
RLAIP.-	REGLAMENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
D.L.-	DECRETO LEGISLATIVO.
D.O.-	DIARIO OFICIAL.
D.P.-	DECRETO PRESIDENCIAL.
DUDH.-	DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.
PIDCP.-	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHO CIVILES Y POLÍTICOS.
CADH.-	CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.
CICC.-	CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN.
ONU.-	ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.
OEA.-	ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS.
IIC.-	INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.
CIDH.-	COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

CORTEIDH.-	CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
SSTA.-	SUBSECRETARIA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN.
SAE.-	SECRETARIA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS.
DIT.-	DIVISIÓN DE INNOVACIONES TECNOLÓGICAS.
UAIP.-	UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
IAIP.-	INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
OIR.-	OFICINA DE INFORMACIÓN Y RESPUESTA.
FUSADES.-	FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL
USAID.-	AGENCIA DE ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL.
COMURES.-	CORPORACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR.
ASDER.-	ASOCIACIÓN DE RADIODIFUSORES DE EL SALVADOR
FUNDE.-	FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO.

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación titulado *“la Eficacia del Derecho al Acceso a la Información Pública”*; ha sido elaborado con el fin de dar cumplimiento a lo requerido por el proceso de graduación, para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

El tema de investigación que se presenta en este documento, se realizó con el fin de constituirse como fuente o antecedente de investigación para las futuras generaciones, pues su temática es novedosa en el país y busca intentar, explicar y señalar la importancia del Derecho de Acceso a la Información Pública en la realidad salvadoreña; el cual, no se lograría si no se contara con instituciones gubernamentales eficaces para la implementación, cumplimiento y aplicación de la nueva legislación secundaria con la que cuenta el país en la actualidad, como una herramienta de consolidación de la democracia, al contribuir en la población a la creación de una conciencia en la transparencia en todos los ámbitos de la función pública y somete al Estado a la auditoría social, fortaleciendo así esa lucha y prevención contra la corrupción impulsando una nueva era cultural con apertura ética, responsabilidad, participación ciudadana, transparencia de la función pública.

Poco a poco la sociedad, ha evolucionado a través de los diferentes adelantos científicos, técnicos, desarrollo social y económico; donde la información juega un papel importante en la misma; en el cual, la sociedad con mayor conocimiento forme responsabilidad en la toma de decisión a la hora de elegir a sus gobernantes; siendo para ello necesario, que la función pública forme un cambio de transparencia sobre su gestión administrativa; en

el cual el acceso a la información pública sea, sin ningún secretismo, desconfianza, abuso de poder, discrecionalidad o arbitrariedad por parte de las autoridades pertinentes, fortaleciendo así a la democracia.

Estas ideas democráticas, han pasado por diversos devenires históricos, que en muchas ocasiones se plantearon en circunstancias de resistencia y donde poco a poco las sociedades las han reconocido, adquirido, implementado; surgidas por el activismo de la población que gana territorio para su reconociendo; como es el caso del Derecho de Acceso a la Información Pública, que ha avanzado y evolucionado hasta llegar a su reconocimiento como derecho humano fundamental; y aunque el problema planteado en esta investigación se centra en la eficacia de las instituciones públicas para garantizar el mencionado derecho; implicando en tales circunstancias, el estudio de los avances históricos de este derecho y como paulatinamente se ha introducido dentro de la sociedad, porque es la base del problema de la investigación.

Por lo cual, al comienzo de esta investigación se hace en primer lugar definir ciertas metas a alcanzar acorde al objetivo principal que es la evaluación de la eficacia de la instituciones gubernamentales en la aplicación y cumplimiento de la Ley de Acceso a la información Pública y su Reglamento, garantes del derecho de acceso a la información pública, como una forma de fortalecimiento de la democracia, transparencia y prevención de la corrupción en la gestión administrativa salvadoreña, el cual se fue complementando con una serie de objetivos específicos los cuales estaban enfocados en aspectos doctrinarios-jurídicos sobre la investigación, enfocados al análisis jurídico de la normativa internacional y nacional que reconocen el derecho de acceso a la información pública, la profundización de la temática general sobre este derecho; para luego detallar la labor de las instituciones gubernamentales en

la implementación de la ley, detallando que herramientas y medidas organizativas, funcionales, financieras se adoptaron para la preparación de la entrada en vigencia de la ley .

El tema a tratar en la investigación, es con respecto a la eficacia de las Instituciones Gubernamentales encargadas de garantizar el Derecho de acceso a la información pública; porque, a pesar que ya se cuenta con una regulación secundaria que lo garantice, no es suficiente en la labor de protegerlo, sino hay una institución que aplique dicha regulación de forma real y eficaz; por la importancia de evaluar si realmente la implantación de esta regulación, sea desarrollado de forma completa o cuales son los avance que contemplan las mismas en su implementación; como este ha venido evolucionando para convertirse en una herramienta necesaria de la democracia representativa, es por ello que se investigará estos contenidos; no dejando fuera los objetivos en cuanto a evaluar a las entidades gubernamentales actuales en relación a este derecho humano.

Las anteriores manifestaciones permitieron la definición de la estrategia metodológica desarrollada, sobre la base de una investigación documental y bibliográfica efectuadas, para contar con suficiente fundamento doctrinario sobre el derecho de acceso a la información pública; así como también se consulto la normativa nacional e internacional y derecho comparado; y de su incidencia en la eficacia real de este derecho a través de la información precisa de la situación actual de las instituciones gubernamentales en su labor de garantizar este derecho, contando con la materialización de datos reales sobre la labor de la misma.

Es así, como el presente trabajo de graduación se conforma de seis capítulos, de los cuales el primero de ellos hace referencia al aspecto

metodológico que se planteó durante toda la investigación detallando el planteamiento de problema de investigación, su enunciado y delimitación del tema, que formo la base para la determinación de los objetivos de la investigación, justificación y la estrategia metodológica que se manejo en el desarrollo de la misma.

El capítulo dos, se hace referencia a los antecedentes y evolución histórica del derecho de acceso a la información pública, manifestado las diferentes etapas que marcaron su evolución en el ámbito internacional y nacional para su efectivo reconocimiento como derecho humano fundamental.

El capítulo tres, aborda las diferentes generalidades y concepciones planteados acerca del derecho de acceso a la información pública, mediante las cuales se pretende dar a conocer como esta estructurado, según lo establecido por diversos doctrinarios, autores, tratadistas, que se expresan en cuanto a su definición, naturaleza, sujetos que intervienen, el objetivo, características, limitantes, principios, diferencias y relaciones con otros derechos y garantías fundamentales.

Luego en el capítulo cuarto, se puede mencionar las diversas regulaciones internacionales y nacionales que proporcionan el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública; así como también las diversas manifestaciones expresadas en el derecho comparado, tomando como base la doctrina Norteamericana, la de América Latina como: Argentina, México, Chile; así como las afirmaciones jurisprudenciales que legitiman su protección y garantía como un derecho humano fundamental elemento indispensable de la democracia y transparencia de un país.

El capítulo cinco, expondrá la diversa protección administrativa planteada en

un primer momento de forma sustancial y procedimental que enuncia la Ley de Acceso a la Información Pública y su respectivo reglamento acerca de la creación de las instituciones gubernamentales pertinentes y garantes del derecho de acceso a la información pública; como una base para el establecimiento del contexto actual que sobrellevaron las instituciones gubernamentales administrativas para el cumplimiento e implementación de esta normativa secundaria, delimitando las diferentes herramientas utilizadas por estas entidades y que además concibieron la base para su respectiva evaluación administrativa en el progreso de implementación de la ley por la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción.

El capítulo sexto, contiene las conclusiones y recomendaciones que resultaron de una exhaustiva investigación, con el fin de optimizar el derecho de acceso a la información pública y particularmente las instituciones gubernamentales que se encargan de protegerlo y garantizarlo.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO, FORMULACIÓN, DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Ubicación del problema de investigación en su contexto socio-histórico.

A medida que la historia avanza los Estados actuales van modernizando su sistema de gobierno, El Salvador, no se ha quedado atrás en dicha evolución; aun después, de los devenires históricos manifestados en país en el último siglo dentro de la institucionalidad estatal; desde la transición de la guerra a la paz, las instituciones gubernamentales se han visto perfeccionado progresivamente; siendo el punto de partida la Constitución de la República, quien determina la forma de gobierno contemplado en el art. 85 expresando: “...*el gobierno es republicano, democrático y representativo...*”

En la actualidad la institucionalidad democrática es significativa para la sociedad salvadoreña, labor que se logro con la lucha y consenso social; pero no implica que El Salvador, sea uno de los países latinoamericanos más estables democráticamente; para este largo recorrido fue necesario, el involucramiento de la población, a través de la participación más activa de la misma que busca el control del Estado y genere cambios sociales, políticos culturales positivos en torno al tema de la transparencia en el quehacer administrativo.

Debido a la participación y organización de la sociedad que le exige cada vez de forma mas pronunciada a sus gobernantes, una gestión transparente en su decisiones y actividad financiera; logrado a través del conocimiento y acercamiento de la gestión gubernamental, las cuales ya se han expuesto

actualmente, por ejemplo: es el caso de la movilidad social originada por el Decreto Legislativo N° 743, donde la presión social y su real participación de insatisfacción en su contenido, por varios sectores de la sociedad hicieron posible una derogación del mismo.

A través de la historia el derecho de acceso a la información pública, progresó a medida que evolucionaba la configuración de los Estados; ideas nuevas sobre la democracia se fueron asentando; pero, como es lógico, la realidad social es mas progresiva que el derecho, lo que evidencio una preocupación por los países europeos¹ sobre el mismo; siendo los primeros en buscar una normativa de reconocimiento; lo que logró que varios países de todo el mundo impulsarán y garantizaran el derecho de acceso a la información pública; son más de noventa países que la han exteriorizado, a través de sus gobiernos, la importancia que genera su regulación, influenciado por el activismo de parte de la sociedad de la exigencia para la búsqueda de su protección implicando la creación de regulaciones pertinentes en cuanto al mismo.

El reconocimiento de este derecho, como derecho humano fundamental, fue manifestado en posturas firmes de normativas pertinentes que lo garantizan; tanto a nivel nacional e internacional; sobre las cuales generaron presión al igual que sectores o entidades internacionales para que los países lo reconocieran en su normativas internas y donde el país tuvo que incorporarlo poco a poco en la realidad salvadoreña; y no obstante, su efectivo reconocimiento y aplicación a sido paulatinamente lenta (sobre la base de Derecho de Libertad de Expresión, contemplado en el art. 6 Cn.); labor que

¹ Fortín Magaña, René; “*Grupo Promotor: Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública: una Ley desde la Sociedad Civil Salvadoreña*”; FUSADES; Antiguo Cuscatlán, Marzo 2010; Pág. 7-8; sitio consultado el 23 de abril de 2012, disponible en <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/documentogp.pdf>,

empezó desde 2008 con la presentación de diversos anteproyectos de ley presentados por varios sectores preocupados, como FUSADES Y IIDC²; propiciando a que se reunieran un conjunto de entidades calificadas denominadas como “*Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública*”, para que existiera una normativa secundaria pertinente en cuanto al tema.

En el país, ya se cuenta con una legislación secundaria que ampare tal derecho, desde el 2011, con la Ley de Acceso a la Información Pública D.L. No 534 y su respectivo Reglamento D.E. No 134, que desarrolló de forma eficaz el derecho de acceso a la información pública; y que según manifestaciones de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción comenzó a aplicarse de forma efectiva desde el 8 de mayo del 2012.

1.2 Identificación de la situación problemática

Para la consolidación de un Estado de Derecho, es necesario que en la gestión pública exista información veraz, oportuna, eficaz, transparente, que su base sea el respeto de los derechos humanos y principios fundamentales como legalidad, publicidad, transparencia, separación de poderes, rendición de cuentas reconocidos en la Constitución de la República y la legislación secundaria, como en todas las normas positivas.

El derecho de acceso a la información pública, para que su garantía sea efectiva, es necesario que existan instituciones públicas proactivas, dado que su importancia radica en el hecho que la información a manos del Estado o entidad pertinente que la contenga, debe ser accesible a la población, ser transparente, honesta, porque beneficia a la manifestación de un control, al

² Ibídem

evaluar por parte de la sociedad a sus gobernantes; ante la presencia de rendición de cuentas confiable, veraz y sin ninguna malicia, produce una relación del ciudadano y gobierno se unan a un fortalecimiento democrático donde participen todos los actores de la sociedad civil.

Derecho de acceso a la información pública, al ser un derecho humano fundamental de naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; promoviendo la transparencia de la instituciones pública y fomentando la participación ciudadana, en la toma de decisiones emitidas por las entidades estatales; así como también la información pertinente de la administración en cuanto a los fondos públicos, procurando la exteriorización y transformación de toda la actividad democrática de la sociedad.

En la actualidad, son diversas las instituciones internacionales encargadas de la promoción y protección de los derechos humanos, reconociendo además el derecho de acceso a la información pública y la necesidad de creación de normativas que garanticen su reconocimiento e implementación en la práctica por sus Estados miembros³; dando un cambio significativo a la democracia, obligando a cada Estado a adoptar leyes que garanticen el acceso a la información pública.

En cuanto, a la legislación secundaria, el derecho de acceso a la información pública a sido regulado y reconocido en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y el Reglamento Ley de Acceso a la Información Pública (RLAIP), pero anteriormente su regulación era dispersa, contradictoria, pues a pesar, de la búsqueda de acercamiento de acceso a información pública,

³ Entre estas normativas internacionales encontramos: la declaración de los derechos humanos; la convención internacional de derechos humanos, el pacto internacional de los derechos civiles y políticos, la Convención interamericana contra la Corrupción; la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

transparente en la gestión del Estado; incorporando normativa relevante de este derecho⁴, el cual era vaga, limitada sin procedimientos claros para acceder a ella.

Ahora con la LAIP y su reglamento el sistema jurídico salvadoreño, buscará ser efectivo en garantizar el derecho de acceso a la información pública, y las entidades del Estado serian eficaces en cuanto la implementación, difusión, cumplimiento y aplicación de la ley; aunque todavía son muchos los retos que se presentan en la aplicación de la misma; concretamente desde su promulgación; el Estado, específicamente la administración pública, la que se ha encargado de una ardua labor para cumplir con las disposiciones legales contenidas en la misma, por los diversos componentes que enfrentan, la realidad salvadoreña y el tipo de temática a implementar.

Entre los logros presentados, antes de la entrada en vigencia de la LAIP, están: a) la labor de la Subsecretaria de Transparencia y Anticorrupción (STA), en el seno de la Secretaria para Asuntos Estratégicos (SAE), creada en D.P. No. 1, del 1 de junio del 2009, y su atribución consiste en *“fomentar la probidad, la transparencia y la auditoria ciudadana, a través del acceso ciudadano a información pública y la responsabilidad jurídica”* busca dar cumplimiento a la *“edificación de un sistema de transparencia e instauración de un sistema de integridad para elevar la cultura de la honestidad, servicio, probidad, responsabilidad y ética pública”*⁵, incorporando la protección del derecho al acceso a información pública y la obligación de las instituciones públicas a la rendición de cuentas.

⁴ Como es el Código Municipal y la Ley de Ética Gubernamental

⁵ Información disponible en <http://asuntosestrategicos.presidencia.gob.sv/institucion/estructuraorganizativa/subsecretaria-de-transparencia-y-anticorrupcion.html>; consultada el 23 de abril de 2012

Esta entidad ha contribuido en la implementación de la Ley y su reglamento; llevando a cabo varias acciones y herramientas a las diversas entidades gubernamentales e informar a la población de su importancia en la participación de la gestión gubernamental; auxiliada por los diversos sectores sociales que han promovido la ley, como es el caso de el Tribunal de Ética Gubernamental y el Grupo Promotor de la LAIP; b) Otro logro que se llevo a cabo en diciembre de 2011, fue el nombramiento de 70 funcionarios que se encargaran de las nuevas Unidades y Oficinas de Acceso a la Información Pública, demostrando su preparación ante la entrada en vigencia de la ley.

Pero son varias las dificultades presentadas, por ser un acontecimiento novedoso en el país, no estando preparado en su totalidad para dicha labor y retrasando la implementación para su real y efectiva aplicación de la ley, dentro de las dificultades que se presentaron antes de la entrada en vigencia de la misma están:

- a) Debido a que su aplicación efectiva fue desde el 8 de mayo del 2012, implicó una afectación directa a las diferentes normativas que guardaban recelo al derecho de acceso a la información pública y llevaría a la derogatoria y cambios estructurales normativos de las leyes que se verán afectadas;
- b) Antes de su real aplicación, ya se venían haciendo cambios estructurales en su organización administrativa en diversas entidades gubernamentales; pero estos esfuerzos no han sido suficientes, porque, son muchas las entidades gubernamentales administrativas, que todavía no contaban con una Unidad u Oficina de Acceso a la Información Pública; y otras en cambio, al principio se habían fusionado con las Unidades de Comunicación e Información, lo cual atentaba a la

protección de este derecho, que sería brindada por estas unidades, y que no se percibieran afectaciones; así como también la falta del nombramiento de los Oficiales de Acceso a la Información Pública.

- c) De la dificultad anterior, implicaba no solo una estructuración organizativa sino también financiera debido a que cada una de las instituciones debería contener una Unidad de Acceso a la Información Pública, con los fondos necesarios para su ejecución inmediata, así como el personal capacitado para el cumplimiento de sus atribuciones y aplicaciones de la ley; así como también, la capacitación del personal encargado de las nuevas aéreas y de todo el personal de las entidades que manejen información pública pertinente.
- d) Un gran reto que se presentó, es la clasificación de información pública que se dispondrá a la población de forma oficiosa y cuales eran sus excepciones, lo cual implicaba una labor muy ardua para cada una de las instituciones en clasificarlas, mostrando así un retraso ante la presentación de cualquier solicitud de la población para querer acceder a ella; afectando además a la eficacia de los plazos contenidos en la ley generando un retraso en el cumplimiento de este derecho.
- e) La falta de presencia de instalaciones pertinentes, que atenderá a las personas que deseen solicitar información pública; aunque algunas instituciones manifiestan que a partir de mayo ya se contara con una ventanilla encargada de recibir al público, pero no son todas las instituciones lo afirman; además el contar con un área de archivo que contendrá toda esta información pública accesible a la ciudadanía.
- f) El factor de dificultad más presente en la aplicación de la ley; es el

retraso en la elección de las ternas del Instituto de Acceso a la Información Pública; así como, del lugar donde esta entidad prestara sus servicios; el personal capacitado con el que contara para auxiliarse; los fondos que contendrá para el desempeño de sus labores etc.; dejando un gran vacío en la legislación por la importancia en la construcción de una cultura de transparencia y rendición de cuentas; sino también por los dilemas que se plantearían ante la presentación de resoluciones conflictivas, revisiones, inconformidades de la información proporcionada por las entidades; así como la vigilancia de los mismos por parte de esta Institución generando un retraso e incumplimiento en la eficacia de este derecho.

De lo anteriormente expuesto surgió la necesidad imperante de conocer si existe una labor ardua por parte de las entidades estatales en el cumplimiento y aplicación de ley, garante del derecho de acceso a la información pública planteando algunas interrogantes:

¿Hay un compromiso de que existe un acceso libre de información? ¿No hay ningún impedimento u obstáculo que entorpezca acceder a dicha información? ¿Si hay fondos suficientes que puedan generar un efectivo cumplimiento de los planes para hacer aplicar la ley?; ¿Existe una participación activa de la ciudadanía por medio de la aplicación de este derecho? ¿Con el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones políticas pueden plantear cambios estructurales en la democracia del país? ¿Si seguirán presentándose factores de ventaja en cuanto a la información suministrada a grupos dominantes hacia los otros grupos de presión? ¿Si las limitantes que plantea la ley serán justificadas de forma pertinente o genera inconvenientes?

Porque dicha aplicación de esta ley debe ser de influencia positiva a la

población, creando una cultura de transparencia que favorezca a los administrados; efectuando un análisis de todas las dificultades diseñadas con la entrada en vigencia de la ley, de las planteadas dentro de las entidades administrativas que se encargaran de la aplicación y cumplimiento de la misma, garantizando que exista mayor transparencia en la administración pública, como en el destino que contemplan los recursos del Estado, beneficiando a la lucha contra la corrupción, permitiendo a que la ciudadanía efectúe un control en las funciones estatales.

1.3 Enunciado y formulación del problema de la investigación

Planteado el problema de la investigación se realizará la siguiente interrogante:

¿En qué medida las instituciones gubernamentales que brindan el servicio de acceso a la información pública serán eficaces en garantizar el derecho de acceso a la información pública a través de la aplicación y el cumplimiento de la Ley de Acceso a la información Pública?

1.4 Delimitación del problema de la investigación

La investigación abarcará en el análisis jurídico de la eficacia actual de las instituciones gubernamentales creadas como resultado de garantizar el derecho de acceso a la información pública a la población; de como están compuestas, su organización, preparación administrativa y financiera para la aplicación de la LAIP. Específicamente se analizará a las Unidades de Acceso a la información Pública y el Instituto de Acceso a la información Pública, surgidas a través de la ley que contribuyen a las prácticas de transparencia de las Instituciones dentro de su gestión administrativa.

Para efectos de alcanzar los objetivos planteados y debido a los factores de

recurso y tiempo, se hace necesario realizar una delimitación del problema de investigación en áreas temporales, de espacio, conceptuales y jurídicas.

1.4.1 Delimitación temporal

La investigación se enfocará a partir del surgimiento de la LAIP y su respectivo reglamento desde sus respectivas promulgaciones en el 2011; surgimiento generado como respuesta a la manifestación colectiva de diversos sectores sociales enfocados en el objetivo del reconocimiento y garantía del derecho al acceso de información pública.

1.4.2 Delimitación espacial

El campo de investigación se reducirá a los organismos encargados de vigilar, controlar y hacer efectiva el cumplimiento del derecho al acceso de información pública como lo son las Unidades de Acceso a la Información Pública, que cuenta los entes públicos, controlados por el Instituto de acceso a la información pública; los cuales deberán proporcionar el servicio a la sociedad y cumplimiento efectivo de la Ley y su reglamento; siendo necesario investigar si tales presupuestos contenidos en ella se cumplen, si existe una verdadera efectividad, funcionalidad y utilidad de tales instituciones por parte de la población.

1.4.3 Delimitación teórico conceptual

La investigación estará enmarcada sobre la base derecho de Acceso a la Información Pública, específicamente sobre la eficacia del mismo a través de las instituciones públicas pertinentes.

Para el abordaje del aspecto de derecho administrativo y derecho procesal administrativo; se delimitarán los conceptos pertinentes manifestados en derecho de acceso a la información pública, para el establecimiento de un

vocabulario básico y elemental, evitando cualquier confusión sobre su significado, alcance, eficacia así como también otras áreas del derecho. Para la delimitación del campo de la investigación se formularan las siguientes interrogantes las cuales serán respondidas durante su ejecución:

1. ¿Qué garantías otorga la normativa reguladora derecho de acceso a la información pública?
2. ¿Cuáles son los sujetos e instituciones que intervienen en el acceso a la información pública?
3. ¿Cuáles son los organismos encargados del cumplimiento y difusión efectiva de la normativa jurídica del derecho de acceso a la información pública?
4. ¿Cómo se reorganizo administrativamente y financieramente la creación de las Unidades de acceso a información pública para el mejoramiento de prácticas transparentes?
5. ¿Qué herramientas fundamentales utilizan las Unidades de acceso a la información pública para mejorar y aumentar flujo de información pública administrativa?
6. ¿Cuáles son las innovaciones tecnológicas utilizadas por la administración que ayuden a una actualización constante de información pública visible al ciudadano?
7. ¿Qué tipo de información pública es accesible a través las Unidades de acceso a la información pública?
8. ¿Qué procedimientos claros e institucionales utiliza las Unidades de acceso a la información pública para que el ciudadano solicite y acceso de forma eficaz a la información pública pertinente?
9. ¿Cómo influyen las limitantes del Derecho de Acceso a la Información Pública a la eficacia de las Unidades de acceso a la información pública?
10. ¿a través de qué mecanismos e instituciones son controlados las

Unidades de acceso a la información pública?

11. ¿De qué manera son investigadas y sancionadas las violaciones al Derecho de Acceso a la Información Pública por parte de la organismos pertinentes?

1.5 Justificación de la investigación

La eficacia del acceso a la información pública se ve limitada a pesar que es la sociedad la que evalúa cada vez de forma efectiva, al sistema democrático y sus instituciones; porque, es aquí donde se van exteriorizando las exigencias de mejoramiento de los derechos y garantías que se le han reconocido no solo a nivel nacional sino también los de forma universal; y es el derecho de acceso a la información pública, que permite que las instituciones periódicamente emitan documentos que informen de su gestión. Se llevará acabo una investigación en la cual se pueda verificar la eficacia del derecho concebido en su respectiva normativa especial.

El rol de la sociedad salvadoreña participativa es importante; pero para ello es ineludible una real y efectiva participación de todos, por tanto, necesario la protección de este derecho; porque anteriormente las actuaciones plasmadas por abuso de poder por parte de los actores dichas instituciones; no ofrecían una transparente y confiable rendición de cuentas sobre las actuaciones de los funcionarios públicos; y que por el contrario presentaron factores de negligencia, intereses partidistas, abuso, secretismo, o negación de la información pública e incidiendo en la corrupción Estatal.

Esta investigación ayudará a verificar la eficacia del derecho de acceso a la información pública en cuanto si esta nueva ley contribuye a que todos los ciudadanos puedan acceder a este derecho. Acerca de la eficacia del derecho a la información pública, siendo un tema novedoso, no solo por el

hecho de ser una normativa reciente; sino que además, por la existencia de la eficacia del derecho a la información pública y la disminución de la corrupción, la baja cultura de honestidad, la disminución de transparencia.

1.6 Objetivos

1.6.1 Objetivo General

Evaluar la eficacia de las Instituciones Gubernamentales en la aplicación y cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública y su reglamento que garantizan ese derecho, como una forma de consolidación de la democracia, transparencia y prevención de la corrupción en la gestión administrativa salvadoreña.

1.6.2 Objetivos Específicos

Analizar las normas jurídicas nacionales e internacionales que reconocen y garantizan el derecho de acceso a la información pública.

Determinar los sujetos e instituciones que intervienen en la aplicación, cumplimiento y difusión del derecho de acceso a la información pública.

Comprobar que las instituciones gubernamentales estén adoptando medidas que permitan la aplicación y cumplimiento efectivo de la ley de acceso a la Información pública

Dar a conocer las condiciones, materiales, organizativas, presupuestarias y recurso humano, utilizadas por la administración para la creación de las unidades de Acceso a la Información Pública.

Identificar las herramientas fundamentales utilizadas por las entidades

administrativas para la efectiva implementación de la normativa garante del derecho de acceso a la información pública.

Establecer las causas y consecuencias de las dificultades presentadas para la implementación de la ley de acceso a la Información Pública por parte de la administración del Estado

1.7 Estrategia metodológica

1.7.1 Población, muestra o unidades de análisis

En este proyecto la investigación se basará y fundamentará en elementos bibliográficos por consiguientes los aspectos a tratar serán sobre la base de doctrinarios, fundamentos normativos internacionales, derecho comparado, aspectos jurisprudenciales; así como también de instrumentos jurídicos de derecho sustantivo; por ser una investigación, cuyo objetivo es una figura jurídica nueva y por el poco avance en la implementación práctica en El Salvador, se utilizará material documental que presente datos reales sobre la situación actual de las instituciones gubernamentales y su labor en la implementación de la ley.

1.7.2 Nivel de tipo de investigación

El estudio a realizar pretende cubrir tres niveles de conocimiento el científico descriptivo y explicativo por las razones siguientes:

El nivel científico descriptivo: cubriéndose al plantear los aspectos general o externos del tema a investigar que en tal caso será sobre las doctrinas que sustentan en derecho al acceso a la información pública, el derecho internacional y nacional sobre el tema, así del como inciden en la eficacia del mismo.

El nivel explicativo: comprenderá la identificación de las causas o factores

que inciden en la aplicación de LAIP, como el ordenamiento garante del derecho al acceso a la información pública y del funcionamiento de las instituciones gubernamentales, que servirá para el desarrollo de las preguntas e identificación de las posibles respuestas a esta problemática de investigación.

El nivel descriptivo, al señalar las recomendaciones o medidas para la solución de las deficiencias en la eficacia del derecho de acceso de la información pública; es decir, soluciones al problema investigado, para su posterior obtención de conclusiones sobre la base del estudio realizado.

1.7.3 Métodos, técnicas e instrumentos

Para la realización de la investigación y el alcance de los objetivos, se hará la aplicación de los siguientes métodos generales:

- Análisis
- Síntesis
- Inducción
- Deducción

Estos métodos de investigación vislumbrarán los diferentes elementos en los cuales recae el problema planteado, sus factores, incidencia; opiniones de los autores que ha abordado el tema desde diferentes perspectivas, con los cuales se buscar el esclarecimiento de las preguntas que se establecen al principio de la investigación. Así como también especificará, la naturaleza, características propias del problema, los factores limitan la eficacia, donde el método bibliográfico y documental muy particularmente, permitirá obtener una información precisa de la situación actual de las instituciones gubernamentales en su labor de garantizar el derecho de acceso a la información pública.

CAPITULO II

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

2.1 Antecedentes históricos de la investigación.

Desde la antigüedad, los dirigentes de las sociedades, han buscado una centralización y control de la información referida siempre a la potestad que ellos mantienen, confiriéndose así el poder sobre la sociedad; un dato relevante es que en las sociedades primitivas, la información era un bien reservado a unos pocos y represivo para el resto de la sociedad; ya sea que versara sobre cuestiones económicas, religiosas o políticas.

Por ejemplo, en el Antiguo Egipto, el escriba jugaba un rol preponderante en la sociedad y todo aquel que necesitara almacenar o intercambiar información por escrito debía recurrir a este personaje⁶; así como también el hecho de la represión de la información manejada incluso en ciudades-Estados como en Grecia durante el S. V a C. donde se practicaba la censura, siendo una de las víctimas de está Sócrates, fundador de la ética que fue condenado por el delito de expresar su pensamiento; otra víctima de la misma situación, fue Galileo Galilei en la primera mitad del siglo XVII, por postular el principio astronómico del movimiento de la tierra alrededor del sol; existiendo de esta forma numerosos condenados a la hoguera, y muchas que mas de libros, motivos puramente de diferencias religiosas entrañándose en un pleno desconocimiento de la libertad de expresión⁷.

⁶ Romero, César, E.; *"Derecho Constitucional"*; T. I; Zavalía; Buenos Aires; 1975; Pág. 169

⁷ Hernández Villalta, Pablo Francisco y otros; *"El Derecho Constitucional de Información y El respeto a los Derechos Protegidos por la Garantía de Discreción en la Ley del menor infractor"*; pag.43

Son muchos los factores que han intervenido en la evolución del derecho de acceso a la información pública; al realizar un recuento histórico de los avances que han ido surgiendo para su reconocimiento internacional, se presenta la necesidad en un primer momento la constitución del Estado; así como también, los avances tecnológicos, los factores sociales, económicos, culturales, entre otras circunstancias⁸; puesto que, en años anteriores la publicidad no llegaba a todos los ciudadanos en un principio, quedando oculta, secreta, en manos de las autoridades que se encontraban en el poder; ahora con todos los cambios de factores tales circunstancias de acceso a la información si se facilita; dando como resultado que los sistemas de gobierno representativos pasarán a convertirse en participativos, porque los ciudadanos pueden participar más activamente en asuntos del Estado, en la toma de sus decisiones y actuaciones; pero para ello es necesario que la información sea accesible a todos a través de cualquier instrumento pertinente que permita su difusión.

2.1.1 Nivel Internacional.

2.1.1.1 Antecedentes históricos.

Al comenzar a realizar un análisis histórico, sobre el derecho de acceso a la información pública, en cuanto las primeras exposiciones de su regulación y su reconocimiento como derecho, nos referimos a la exposición de diversas normativas y reconocimientos de otros derechos y libertades, como son la libertad de expresión, libertad de prensa, opinión, el derecho de información; todos ellos sentaron las bases para la manifestación del derecho en comento. Como ya se mencionó en reiteradas ocasiones es con la configuración y evolución del Estado dentro de la sociedad, generó que la información brindada por el mismo sea cada vez más transparente, confiable,

⁸ Ibídem

según la participación activa de la sociedad para exigirla y superando todas las dificultades que se afrontaron en su momento para acceder a ella.

El acontecimiento que tuvo mayor impacto en la búsqueda de la información fue la Revolución Liberal del siglo XVII⁹, porque dentro del contexto cultural precedente la formación del Medioevo Europeo la información y las verdades del poder político era patrimonio exclusivo de los gobernantes, debido a la estratificación de los grupos sociales preestablecidos por el designio divino e interpretado por la jerarquía religiosa; no admitiéndose este acceso a los hombres comunes y corrientes sobre las verdades reveladas por la fe y el poder terrenal¹⁰; siendo los encargados de custodiar la información, con las características de ser secreta, cerrando la consulta del mismo a un grupo de personas, la monarquía, el clero o algún erudito,¹¹

Porque con el surgimiento del Estado en S. XVI y su fortalecimiento más adelante, rompieron esta confusión entre los misterios políticos y religiosos¹² presentados durante bastante tiempo, pero después los secretos del Estado pasan a ser libres, racionales, dando lugar así, a una nueva realidad política

⁹ Ramírez Irías, Lester; “Acceso a la información pública: El principio es la publicidad y el secreto la excepción”; Revista Centroamericana de Administración Pública ICAP: Tendencias Modernas de la Nueva Gestión Pública; Numero 56-57; San José Costa Rica; enero – diciembre 2009; Pág. 35... citando a Cendejas Jáuregui, M.; “Evolución Histórica del Derecho a la Información. Revista Derecho Comparado de la Información.”; No. 10; Instituciones de Investigaciones Jurídicas. UNAM; México; 2007 “...este autor manifiesta que la Revolución Liberal, jurídicamente, se generaliza la fórmula de lo que después se llamará Estado de Derecho y sociológicamente significa el paso de una sociedad estamental, compuesta de tres órdenes o estamentos: el clero, la nobleza y el Tercer Estado o estado llano, a una sociedad clasista, representada por la razón y las leyes naturales. Para mayor información acerca del desarrollo histórico del derecho a la información...”

¹⁰ Rodríguez Zepeda Jesús; “El Estado y La Transparencia: un Paseo por la Filosofía Política”; 5ª Edición; Cuadernos de Transparencia Numero4; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; México D.F., México; octubre 2008; Pág.17-18

¹¹ Aguilera Munguía Ramón; “Archivos, transparencia y acceso a la información”; “Temas selectos de Transparencia y Acceso a la información”; Instituto Veracruzano de Acceso a la Información; Arana Editores; México; Marzo 2011; Pág. 41

¹² Rodríguez Zepeda Jesús; *Ob. Cit.*; Pág. 19

Estatal con los parlamentos, los órganos representativos, deliberativos y públicos, generados por la movilización de la sociedad, formados con la idea de que *“todos los hombres tiene iguales derechos”* y que estos son anteriores a la constitución de los Estados¹³; es aquí, donde la idea de libertad, es un derecho del hombre inherente a todo ciudadano y que el Estado debe garantizarlo manifestado en primer momento en el sistema jurídico inglés, a través del *“Pettitions of Rights”* de 1628, el *“Habeas Corpus Act”* de 1679 y la *“Declaration of Rights”* de 1689, donde ampliaron el desarrollo de las libertades individuales¹⁴ (escribir, comunicarse, reunirse, manifestarse, viajar, tener religión y el gobierno no podía impedirlo).

Libertades manifestadas con la formación de la *“Declaración de los Derechos del Pueblo de Virginia”* del 12 de junio de 1776 (la más representativa de los nuevos Estados de Norteamérica)¹⁵; y con la Revolución Francesa con la *“Declaración de los Derecho del Hombre y Ciudadano”* del 26 agosto 1789¹⁶; contemplándose una regulación de respecto a la libertad de expresión y prensa, comenzando con la *“constitucionalización de la libertad de expresión”*; en esta declaración promulgó el derecho a la libertad de expresión considerada de vital importancia; pero esta formulación implicaba una protección a la emisión de la información, el que expresa sus ideas y

¹³ Ramírez Irías, Lester; *Ob. Cit.*; Pág. 36 citando a Azurmendi, A.; *“Derecho de la información. Guía Jurídica para Profesionales de la Comunicación.* Pamplona”; Universidad de Navarra. (2001).

¹⁴ Para ampliar más sobre el liberalismo del siglo XVIII, visitar: http://www.aidh.org/uni/Formation/00Home_e.htm.

¹⁵ Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López Bella Maritza; *“El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador. análisis al anteproyecto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”*; Tesis para obtener el Grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Universidad de El Salvador; San Salvador; El Salvador; año 2011; Pág. 2-3

¹⁶ Ramírez Irías, Lester; *Ob. Cit.*; Pág. 36 expresando que en el artículo XI de ese documento fundamental dice: *“La libre comunicación de los pensamientos y las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre: todo ciudadano puede entonces hablar, escribir e imprimir libremente, salvo su obligación de responder al abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”*.

pensamientos, frente a un tercero que pudiera intervenir, ya sea una autoridad o una persona que pudiera impedirlo.

Pero, a pesar del gran avance de ambas regulaciones en contemplar dicho derecho, este no era suficiente para generar la transcendencia internacional, debido que eran regulaciones internas, no universales; y es por ello que con los diversos desarrollos tecnológicos (como el desarrollo de las empresas periodísticas, la imprenta y a medida que la era comenzaba en un avance de tecnología masificada; ampliando así los diversos medios de comunicación social, donde se podía recibir y expresar la información); que ha evolucionado la forma de difusión de la información influyó enormemente para la producción de textos jurídicos universales¹⁷.

2.1.1.2 Evolución de las Libertades Clásicas: expresión, opinión e imprenta.

Con la nueva era surgida por la Revolución Liberal, los avances tecnológicos, económicos, sociales, culturales, surcaron un papel muy importante para el desarrollo y reconocimiento de varios derechos y libertades clásicas, en cuando a la información que se suministraba a la población; puesto que, con el surgimiento del ferrocarril, la imprenta, la difusión de las empresas periodísticas, el telégrafo, la mayor amplitud de contenidos publicados, crecimiento de agencia de noticias, redacción de los primeros códigos éticos de la profesión, fueron varias las fuentes que se utilizaron para la difusión de la información¹⁸ y las cuales se auxiliaron de las nuevas tendencias liberales en la difusión de las ideas de generar un gobierno representativo; porque con la información suministrada generaba el cambio de pensamiento político produciendo que la sociedad se involucrara en la participación de la misma.

¹⁷Ibídem.

¹⁸Ibíd. Pág. 37

Esta masiva difusión de la información (escribir, imprimir, publicar) a la sociedad generó un fenómeno sociopolítico, denominado “*opinión pública*”, elemento clave en las democracias para el reconocimiento de poder político¹⁹; porque con la cantidad de información presentada a la sociedad sobre el Estado, generando una conciencia política sobre la misma y permitiendo la legitimación del sistema de gobierno imperante, produciendo así el régimen de opinión²⁰

Debido al papel fundamental de la libertad de prensa y expresión en el poder político y social, generó que el legislador de la época regulara jurídicamente estos derechos, forjando el surgimiento de nuevas normativas acerca de la libertad de prensa y expresión; pero estas siempre estaban influenciadas por los movimientos políticos, ya sea si fueran liberales o conservadores, limitantes o permisibles en su regulación, creando mucha dificultad al no tratar de intervenir o atentar al derecho de libertad de expresión; creando leyes antilabelo que buscaban proteger a los sujetos de derecho de los daños morales, que pudiese producir la difamación escrita, produciendo una creciente tensión entre medios y gobiernos²¹; planteando que la actividad periodística fuera un trabajo que requiere cierta autonomía y libertad, que fue

¹⁹Ibídem; citando a el autor Sartori, G.; “*Homo Videns: La Sociedad Teledirigida*”; Madrid; España; (1997); donde “*afirma, que mientras que el principio formal de legitimación de la democracia representativa es la soberanía popular, el principio real subyacente y presupuesto en ésta última es la opinión, que le proporciona sustancia y operatividad por generar un proceso psicológico de interpretación colectiva*”.

²⁰ Ibídem citando al autor Habermas, J.; “*Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*”. Barcelona, España;(1981): Gustavo Gill. Expresando que “*Para autores neomarxistas como Habermas el surgimiento del Estado de Bienestar del siglo XX provocó nuevas transformaciones del espacio público. La función crítica del periodismo pasa a segundo plano ante el auge de la publicidad, del espectáculo y de las relaciones públicas. La opinión pública ya no es el producto de un discurso racional, sino que se fabrica con la ayuda de la publicidad y de la manipulación mediática. De este modo, con la crisis del Estado, la fragmentación de lo público, los nuevos movimientos sociales y la disponibilidad de las nuevas tecnologías de la comunicación, comienzan a entreverse nuevas condiciones históricas de la existencia de un espacio público.*”

²¹Ibíd.; Pág. 37

profesionalizándola²²

Los instrumentos mediáticos fueron herramientas de manipulación y propaganda política durante la época del S. XX; que estuvo al servicio de gobiernos que aniquilaron el libre pensamiento y la capacidad de discutir, objetivo con el que fue creado en un principio; estos abusos fueron notorios durante los regímenes autoritarios como el nazismo, el fascismo, el estalinismo, lo que al concluir dichas etapas de manipulación instituyó que las libertades clásicas como en un momento se conocían fueron transformándose a una amplitud de derecho de información en cuanto a su contenido.

2.1.1.3 Evolución del derecho de información

El gran impacto que dieron los avances tecnológicos en la forma que como se concebía la información, fue un paso muy importante para la difusión de la misma, sentando las bases para que no existiera una preocupación en la limitación y prohibición del derecho de expresión, prensa, opinión, sino que existiera un real y efectivo derecho de información, sustituyendo y complementando las libertades clásicas que expresión que se quedaron limitadas por las insuficiencias políticas, sociales, económicos y culturales e incluso legales al ser observadas en normativas nacionales; lo que concibió una universalización del derecho a la información, para poder ser informado sobre lo “*público*”, con el propósito de reducir las distancias políticas, económicas, de los individuos y las sociedades, guardando una estrecha y simbólica relación con otros derechos fundamentales. Tal como expresa Toby Mendel²³: “*La libertad de información ha sido reconocida no sólo como*

²²Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; Pág. 2 contenido de la fuente <http://www.periodistasenlinea.org/modules>.

²³Ramírez Irías, Lester; *Ob. Cit.*; Pág. 38

un elemento crucial para una democracia participativa, de transparencia y buen gobierno, sino también como un derecho humano fundamental protegido bajo ordenamientos internacionales y disposiciones constitucionales”.

Es por ello, que el derecho de información se regula en diversos sistemas de normativos internacionales como: el Sistema Universal de Derechos Humanos, el Sistema Interamericano de Derecho Humanos, el Sistema Europeo; que con la inclusión del derecho de información género mayor protección y garantía del mismo ante su reconocimiento a nivel internacional en las diversas declaraciones y convenios reconocidos ampliamente en el ámbito internacional.

2.1.1.3.1 Sistema universal de derechos humanos

La base de la regulación de este sistema es la *Declaración Universal de Derecho Humanos* del 10 de diciembre de 1948²⁴, en esta declaración comienza a regular la libertad de expresión²⁵ como un derecho fundamental, reconociéndolo como derecho humano, el autor Jorge Mena Vásquez afirma *“Es aquí donde se reconoce el derecho a la información, al ser tutelada en esta regulación; con base en este artículo se contempla dicho derecho en mas instrumentos internacionales”²⁶*; sobre el tema de derechos humanos

²⁴ Aunque la Declaración Universal no constituye un documento legal vinculante entre las partes asignatarias, ha inspirado a más de sesenta instrumentos sobre derechos humanos, los que configuran el estándar internacional de derechos humanos. Para conocer el texto en su totalidad de la Declaración Universal, visitar: <http://www.unhchr.ch/udhr/miscinfo/carta.htm>

²⁵ En la resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas , la resolución 104 adoptada por la conferencia general de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura, UNESCO, el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos

²⁶ Ramírez Irías, Lester; *Ob. Cit.*; Pág. 39; citando a Mena Vásquez, J.; *“Reflexiones sobre el Origen y Desarrollo del Derecho a la Información* en Revista del Departamento de Derecho del Tecnológico de Monterrey”; Publicación (1); Consultado el 18 de octubre del

como es el caso del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos²⁷, el cual retoma los principios genéricos de la libertad de expresión y de manera implícita el derecho al acceso a la información pública²⁸ en su art. 19 y 20.

Desde 1997, existe una amplia labor por parte de la ONU, por medio de las Comisiones de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, emitiendo anualmente una serie de informes, sobre libertad de información, a través de sus “*Relatorías Especiales acerca de la Libertad de Expresión*”²⁹, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CORTEIDH), reconoció la libertad de información como un “*Derecho Fundamental*”, incluyendo el derecho de acceso a la información en poder de los órganos públicos; dado por las funciones de la CADH.

2.1.1.3.2 Sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos

El sistema comienza con la creación de la OEA, en 1948; quienes intervienen en el desarrollo y protección de los derechos humanos, los cuales han permitido homologar y comunicar a los distintos sistemas jurídicos de América, sobre la observación de los derechos fundamentales y actuación en el campo

2007. Disponible en <http://www.ccm.itesm.mx/dhcs/juripolis/archivos/articulo5.pdf>; donde Otros autores argumentan que el retraso en la tutela del derecho se debe a la misma evolución de las formas de gobierno democrático: mucho se debe a que los puntos de vista que todavía permanecían en los círculos gubernamentales pos Segunda Guerra Mundial, aún mantenían conceptos y nociones de las democracias representativas del siglo XIX: conceptos como participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas no se habían desarrollado. En ambos casos, es recurrente el fenómeno evolutivo, ya sea a través de su desarrollo tecnológico o los modelos de gobierno

²⁷López Ayllón Sergio; “*El acceso a la información como un derecho fundamental, la reforma al artículo 6 de la constitución mexicana*”, Cuadernos de Transparencia Numero 17; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; México DF. México; octubre 2009; Pág. 11

²⁸Villanueva Ernesto; “*Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*”, 1ª Edición; Universidad Nacional Autónoma de México; 2003. Pag.35-36

²⁹Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; p.5

de las libertades públicas, es aquí que al igual al Sistema Universal de Derechos Humanos que contempla y reconoce el derecho de libertad de pensamiento y expresión en su art. 13 número I de la CADH³⁰.

En el ámbito interamericano se regula la comprensión de este derecho, siendo en octubre del 2000, la CIDH aprobó la *“Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión”*³¹, siendo el primer documento vinculantes sobre la el derecho de información de la OEA³²; así como también la Carta Democrática Interamericana que, en su Art. 4º, al determinar que son *“componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”*.³³ En el 2003, la Asamblea General de la OEA, emitió una resolución en la cuarta sesión plenaria sobre *“Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”*³⁴.

Pero no es sino hasta el 2006, que se genera el primer precedente de

³⁰Ibíd. Pág. 34 adoptada en San José Costa Rica el 22 de noviembre de 1969

³¹ Para obtener el texto completo de los Principios sobre Libertad de Expresión, visitar: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>. sostiene, el 4º principio de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *“el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de todos los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales establecidas previamente por la ley, para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”*

³² Desde el 2003 la Asamblea General de la OEA, bajo amparo de los Principios sobre la Libertad de Expresión ha emitido cuatro resoluciones específicas sobre el acceso a la información, en las que resalta su relación con el derecho a la libertad de pensamientos y de expresión.

³³ “Carta Democrática Interamericana” aprobada por la Asamblea General, en el vigésimo octavo periodo extraordinario de sesiones de la OEA., el 11 de Septiembre de 2001, Lima Perú.

³⁴ Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco; *Ob. Cit.*; pp8-9 AG/RES/1932 (XXXIII-0/03) celebrada 10 de junio 2003

reconocimiento acerca del derecho de información por medio del fallo de CORTEIDH debido a la demanda presentada el 8 julio del 2005,³⁵ sobre la base de los principios de libertad de expresión, puesto que el fundamento era la negativa del Estado de Chile en brindar información a las víctimas que requerían sobre un proyecto de deforestación con impacto ambiental; Donde CORTEIDH falla el reconocimiento del derecho de información³⁶ como un derecho fundamental.

2.1.1.3.3 Sistema europeo de derechos humanos

Comienza con la Convención Europea de Derechos Humanos; fue adoptada por el Consejo de Europa de 1950³⁷, con el objeto de proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, en base a la DUDH, y que al igual que los anteriores sistemas en su art. 10 numeral 1º regula la libertad de expresión como derecho humano fundamental, y en el numeral 2º estipula la limitación del mismo en función a consideración de los Estados y los conflictos con los derechos fundamentales, una diferencia con la DUDH es que las garantías a este derecho solo comprende el “recibir” y “difundir” la información omitiendo el “buscar”.

2.1.1.4 Evolución del derecho de acceso a la información Pública: perspectiva del reconocimiento normativo.

La perspectiva histórica del derecho de acceso a la información pública, como se ha manifestado a lo largo de la historia, en cuanto a su reconocimiento y regulación este derecho; en un primer momento no

³⁵ Caso No. 12.108. Marcel Claude Reyes y otros vs. Chile- 2006.

³⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2007) “*Estudio sobre el Derecho de Acceso a la Información*”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Organización de Estados Americanos. Washington D.C.; Pág. 8-10, 15. Así como del derecho de acceso a la información pública

³⁷ Para conocer más sobre el funcionamiento interno del Consejo de Europa, visitar su página: http://www.coe.int/t/es/com/about_coe/.

existían, sino que estaban dirigidas a el flujo de información³⁸ dentro de la sociedad; pero no en si a el derecho de acceder a ella.

Y es así el primer antecedente de regulación del derecho de acceso a la información pública fue en 1776 en Suecia, impulsada por sacerdote Anders Chydenius³⁹, nombrada “*Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Acta Públicas*”; producto del movimiento político liberal de Chydenius inspirado por la experiencia China, expresada en el “*Buro de Censura Imperial*”, durante la dinastía Ching, la cual era encargada de vigilar cuidadosamente al gobierno, sus funciones, ineficiencias y prácticas de corrupción⁴⁰.

Así como también el esfuerzo colombiano de 1888⁴¹ sienta el segundo país; en 1951 Finlandia se convirtió en el tercer país en regular una normativa; donde poco a poco cada país intervino en el acercamiento de la idea del acceso irrestricto de los documentos públicos convirtiéndose en una abrumadora era de la democratización; en donde, un en breve periodo más de 40 países de todo el mundo ya contaban con una ley ejemplo de ello fue Estados Unidos en 1966 la “*Freedom of Information Act*”; Dinamarca en 1970; todas estas normativas secundarias buscaron contener sus propias leyes de acceso a la información pública según cada realidad y necesidad social; pero a través del consenso mundial se manifestaron ciertos mínimos

³⁸Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; Pág. 3-4 <http://unesdoc.unesco.org> El Derecho a la Información en América Latina.

³⁹Ackerman John M. y Sandoval a E.; “*Leyes de Acceso a la Información Pública*”; Cuadernos de Transparencia Numero siete; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; México df. México Julio 2008; Pág. 5-6 sacerdote sueco-finlandés que era diputado, economista, tabernero, hombre culto y viajero.

⁴⁰Ibidem “si la Constitución no lograra nada más, de todos modos nuestra nación cambiará con la acción de esta ley que ha nacido a su amparo”.

⁴¹FUSADES; “*Acceso a la información Pública*”; Boletín de Estudios Legales N° 73, enero, 2007; Pág. 4

indispensables, que respeten el derecho de acceso a la información pública, como elemento central de la democracia y generadora de cambios relevantes políticos, sociales y culturales.

El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, presente a nivel internacional, nacional y constitucional, como una forma de garantía y protección del mismo; son tres los momentos en los cuales este derecho tuvo su mayor apogeo como lo son⁴²:

Primera fase, fue la lanzado por lo Estados Unidos con su ley sobre la libertad de información “*Freedom of Information Act*,” o FOIA en 1966⁴³, que fue enmendada en 1974 después del escándalo Watergate, para gozar un mayor acceso a la información electrónica⁴⁴, esta primera época se desarrollo durante las décadas de los setenta y ochenta cuando los gobiernos europeos adoptaron una serie de leyes sobre acceso a documentos oficiales.

Así es como Noruega aprobó su ley en 1970, seguido de Francia y Holanda en 1978, todas ellas con la tipificación de procedimientos administrativos para brindar información al público; pero solo en órganos administrativos; así mas países se sumaron a la labor de regulación del leyes de acceso a la información pública como Australia, Nueva Zelanda 1982, Canadá 1983, Austria y Bélgica, Dinamarca y Portugal las cuales otorgaban el derecho de acceso a documentos oficiales, todos esta normativas fueron importantes en la trascendencia del reconocimiento del derecho de acceso la información

⁴²Sánchez de Diego Fernández de La Riva, Manuel (Coordinador) y otros: “*El Derecho de Acceso a la Información Pública*”. Imprime CERSA; Madrid; 2008

⁴³Art. 552 del título 5 del código de los estos unos conforme a la enmienda de 1970 en 1966 ley sobre libertad de la información electrónica y más recientemente en 2002

⁴⁴El archivo de seguridad nacional *National Secutriy Archive, TheFreedomInformationAct*. n its, 38th birthday, 4 de julio de 2004en <http://www.gwu.edu/nsarchiv/news/20040704/>.

pública, fueron varios los que consagraron principios fundamentales del derecho, designación de funcionarios, organismo de control, creación de oficinas, los sujetos que solicitan información.

La Segunda fase fue producto del giro político después de la caída de Berlín 1989, Hungría fue el primer país post-comunista en adoptar la ley de acceso de información pública 1992, fue una ley modelo para los otros países europeos orientales, por la importancia de concebir en dicha normativa, con un plazo de 15 días para recibir información, define explícitamente la excepciones, menciona un mecanismo de control; y es así que en 1998, en base e los activista ambientales trataron que se adoptara la *Convenio de Aarhus*⁴⁵ que entabla el acceso a la información ambiental, sobre la base de una participación ciudadano, estado que genera que se diera mayor acercamiento al movimiento de acceso a la información a nivel europeo.

La motivación de poder integrar la Unión del Consejo de Europa o Unión Europa, propicio un aumento en cuanto a la generación de normativa respectiva al derecho a acceso a la información pública; aprobando varios países dicha normativa pertinente a la misma, como lo son países: Bálticos (Lituania 1996, Letonia 1998, Estonia 2000) Europa Central (República Checa 1999, Eslovenia 2000), y el sureste de Europa (Bulgaria 2000, Rumania 2001) y en el 2000 se insto a Bosnia y Herzegovina a adoptar normativa pertinente todas estas democracias entraron en de mayo 2004 a la Unión Europea; toda esta nueva normativa fue novedosa en cuanto a introducción de una regulación que abarca a todos las ramas del gobierno; todos los organismos que desempeñan funciones públicos y que obtienen fondos públicos; los plazos se acortaron.

⁴⁵Sánchez De Diego Fernández De La Riva, *Ob. Cit.*; Pág. 46,

La Tercera fase que involucra el acercamiento de una regulación pertinente en cuanto al derecho de acceso a la información pública, fue en América Latina y el Caribe, puesto que al igual que los países europeos, comenzó un desarrollo de leyes pertinentes del acceso a la información pública y aunque el primer antecedente en América fue el en Colombia⁴⁶ quien decidió la adopción de una leyes de acceso a la información en poder del gobierno 1985; esta fase en si comienza con la adopción de la leyes pertinentes; como lo fue México y Perú en 2002, que implico una gran transformación democrática, impulsadas por la participación activa de la sociedad civil en buscar una mayor transparencia gubernamental de la región, como respuesta a la corrupción y a las violaciones de los derecho humanos en años anteriores.

En la actualidad no solo hay un reconocimiento legal secundario de este derecho, son varios los países que cuentan en sus disposiciones constitucionales el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, como una emergencia democrática que empieza a rodear el entorno mundial; como regla de procedimiento a darle al individuo las posibilidades materiales para participar de forma más activa en la *Res Pública*⁴⁷ como es el caso de Noruega que realizó una reforma en 2004⁴⁸.

⁴⁶Toby Mendel; “*Libertad de Información: Derecho Protegido Internacionalmente*”; en Universidad UNAM; “Derecho Comparado de la Información” N° 1; enero-junio 2003; Ciudad de México. *En Términos de referencia del Comité Permanente de Derechos Humanos del Consejo de Europa (CDDH) con vistas a redactar un instrumento legalmente vinculante sobre acceso a documentos oficiales, adoptado por el CDDH en su reunión N° 60 (14-17 de junio de 2005) basado en términos de referencia ad hoc adoptados por los viceministros en su reunión N° 925 (3-4 de mayo, 2005). 78 Ley sobre Publicidad de Actos y Documentos Oficiales (Ley 57 del 5 de julio, 1985). Colombia tiene una extensa historia de legislación que reconoce el acceso a la información, ya que el Código de Organización Política y Municipal de 1888 velaba por el derecho de los individuos a solicitar documentos en poder de organismos o archivos públicos.*

⁴⁷ Villanueva Ernesto, *Ob. Cit.*; Pág. 35

⁴⁸ donde incluye: *Toda persona tiene derecho de acceso a los documentos del Estado y la administración municipal, así como un derecho de estar presente durante las audiencias de*

Ecuador y Venezuela también durante el periodo de reformas constitucionales incluyeron el derecho al acceso a la información pública, circunstancia que generaron que la región pudiera legislar dicho derecho de forma más adecuada. Algunos ejemplos son: Albania en 1911 el 29 de abril, reforma el 6 de octubre 1994 incluye dicho derecho en su art, 20; la Constitución de Bélgica en el art. 32 esta Constitución tuvo varias reformas plasmada el 17 de febrero de 1994; Bielorrusia en el art 34 adoptada en 15 de marzo de 1944; Brasil en el art. 5 adoptada el 5 de octubre 1988; la Constitución Colombiana en el art. 15, 74 adoptada el 4 de julio de 1991; Costa Rica en su art. 30 adoptada el 7 de noviembre de 1949; Chechenia en art. 48 adoptada el 1 de enero de 1992⁴⁹.

Todas ellas buscan la unificación de normativa que explique a profundidad en que consiste el derecho de acceso a la información pública y sus posibles limitantes y alcances; la parte más crucial de su reconocimiento de forma directa, es el hecho, que existe dentro de la estructura jurídica interna de cada país reconocido; dando paso a que se puede implementar regulaciones derivadas del mismo referente constitucional y al momento de valer la protección o defensa de este derecho ante la restricción; en caso de manifestarse una controversia como por ejemplo que la ley trate de limitarla o restringir este derecho; esta se remitirán a la fuente constitucional de la cual emana el mismo; generando una positivización del derecho de acceso a la información pública, porque la misma constitución establece las limitación pertinentes⁵⁰; aunque es un primer paso de la larga trayectoria de democratización de los países, porque al contener un documentos que

las cortes y las sesiones de las asambleas elegidas. La ley puede limitar este derecho respecto al derecho de la intimidad y otras consideraciones de peso

⁴⁹Ibíd. PAg.35-47

⁵⁰López Ayllón Sergio; *“Democracia, Transparencia y Constitución Propuesta para un Debate Necesario”*, 1 edición; Numero 350Universidad Nacional Autónoma De México Instituto Federal de Acceso a la Información México; México DF; México; 2006. Pág.41

establezca el derecho de la sociedad de acceso a información que está en manos del poder público, genera al mismo tiempo garantías mínimas que permita optimalizar los demás derechos.

Debido al reconocimiento Constitucional del derecho de acceso a la información pública en la mayoría de las cartas fundamentales del mundo, se hace realmente funcionar este derecho y encarece el costo a la autoridad que pretenda limitarlos sin un sustento jurídico y argumentativo sólido que coincida con la disposición constitucional que rige sus actos.

También se puede manifestar que la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP)⁵¹, emito La Declaración de Chapultepec, la cual fue adoptada por la “*Conferencia Hemisférica sobre libertad de expresión*”, cuyo contenido se basa en “*10 Principios Fundamentales*” necesarios para que una prensa libre, cumpla su papel esencial en la democracia; se emitieron “*Los Principios de Johannesburgo sobre la seguridad Nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información*”, determinando regulación pertinente en cuanto a este derecho en su art. 19.

Pero a pesar que toda esta normativas no se había manifestado el derecho de acceso a la información pública de forma directa, fue hasta el 2006 en el caso Claude Reyes vs. Estado Chileno; se dio un reconocimiento especial del derecho de acceso a la información pública (es de buscar y recibir información en las manos del Estado); porque a pesar de la diversas recomendaciones y de acercamientos internacionales su vinculación con el

⁵¹Ibídem. Esta es un asociación de editores y directores de diario, periódicos, agencias normativas de América, creada 1943 en la Habana, como resultado de la comisión permanente del II congreso de periodistas (México 1942); esta es miembro de intercambio internacional por la libertad de expresión IFEX, y es una red nuncios que agrupa a la asociaciones más importantes en la defensa de la libertada de expresión. Adoptada en 11 marzo 1994

Estado no es muy fuerte o mucho menos la búsqueda de mecanismo encargados a la ejecución de la misma⁵².

2.1.2 A nivel nacional

En El Salvador durante varios años, en los diferentes periodos administrativos se han descubierto fraudes financieros, corrupción⁵³, dentro de las instituciones gubernamentales e incluso en las autónomas, generando perdidas en los recursos financieros del Estado; y es aquí donde el derecho de acceso a la información pública es una herramienta indispensable no solo para las democracias representativas; sino que también, es un elemento indispensable para el fortalecimiento de la transparencia y una confiable rendición de cuentas gubernamental, generador de medidas preventivas contra la corrupción en las entidades públicas; promoviendo el control de los ciudadanos hacia las decisiones y actuaciones del Estado.

Este derecho es, además, instancia necesaria, para la participación ciudadana y la protección de los derechos civiles, dado que sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentre en condiciones óptimas para participar en la toma de decisiones públicas; donde años atrás la falta de voluntad política, normativas dispersas y con artículos que restringen a funcionarios gubernamentales a dar información pública

⁵²“Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información. Organización de los Estados Americanos.” Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *donde los Estados deben respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y a promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva adoptada en la última resolución de 3 de junio de 2006 la Asamblea General de la OEA*

⁵³Algunos ejemplos son las obtenidas en el millonario caso de corrupción en el que se ha visto involucrado el ex director de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA); el anterior no es el único ejemplo, sino que hay muchos más como el caso de estafa en contra de Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), ya que una ex directiva habría aprovechado su puesto para autorizar millonarios préstamos a una institución gubernamental que ella misma presidía.

hicieron de El Salvador, fuera uno de los pocos países de América Latina sin una ley o un proyecto de ley de acceso a la información pública durante varios años; a pesar que ya en tiempo atrás ya se había reconocido el derecho de acceso a información pública como un derecho humano, generando la discrecionalidad de los funcionarios sobre la decisión de lo que es público y lo que no, lo que implica en el libre acceso a la información pública⁵⁴.

El Salvador, mucho antes que se contara con una normativa pertinente que regulara el derecho de acceso a la información pública o que buscara normativa necesaria para el control de la información, ya se venían manifestando la preocupación de la fiscalización⁵⁵ de los recursos estatales. En el año de 1939, después de haber fracasado en varios intentos por mejorar el control de la información se pone en vigencia la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador⁵⁶. La idea del Estado con la aprobación de la normativa fue, crear un organismo que se encargara de la centralización de las actividades de control⁵⁷; y el año de 1985, que la

⁵⁴Medina Medida Rosa Esmeralda, Ramírez Enma Josefina; *Limitantes en el Ejercicio Periodística en el Acceso a la Información Pública en El Salvador: Caso Concreto de la Prensa Grafica, El Faro.Net, Y Diario Co latino*; Tesis de Grado para obtener el Título de Licenciatura en Periodismo; Universidad de El Salvador, Ciudad Universitaria San Salvador; 2010;Pág. 17

⁵⁵Barios Cruz, Rubén Antonio; Guzmán de Mónico; Arely del Carmen; Puente Parada, Cencibel Guadalupe; *“El Rol del Auditor en la Valoración de los Factores de Riesgos en la Auditoría Gubernamental, Usando como Herramienta El Acceso a la Información Pública como Medida Preventiva de la Corrupción en la Instituciones Gubernamentales”*; tesis de grado para obtener la Licenciatura en Contaduría Pública, facultad de ciencias Económicas; Universidad de El Salvador; Ciudad Universitaria, San Salvador; 2011.Pág.2 Como dato histórico donde la acción de fiscalización que se ha venido practicando desde los días de la colonia, en este período se había designado en la región un organismo que tenía entre otras funciones la de informar por medio de un representante regional a la institución que controlaba las operaciones de este tipo en el Reino de España.

⁵⁶ Promulgada según Decreto Legislativo No.101 publicado en el Diario Oficial No. 284 tomo 127 de ese año.

⁵⁷ Barahona Choto, Jorge Alberto Y Otros; *“Algunas Consideraciones De Requisitos de Calidad para las Unidades de Auditoría Interna en las Instituciones Públicas del Gobierno*

Corte de Cuentas de la República, entro a un proceso de modernización, presentando al Ministerio de Hacienda, un proyecto de restructuración dando inicio formalmente en 1987, con la asistencia técnica de una firma consultora internacional y el apoyo financiero de la Agencia de Estados Unidos Para el Desarrollo Integral (USAID); el proceso de modernización impulsado pretendía, que cada unidad u organismo del Gobierno sería obligada a establecer dentro de su estructura organizativa una Unidad de Auditoría Interna, con el propósito de mejorar los controles internos de cada institución sobre la información suministrada por los mismos.⁵⁸

Antes de los Acuerdos de Paz; la corrupción financiera gubernamental, el terrorismo, las influencias, el narcotráfico, los atentados públicos o privados, los delitos contra los derechos humanos, los secuestros y las prepotencias de los funcionarios públicos⁵⁹ era común de la realidad salvadoreña y donde la rendición de cuentas de las actuaciones de los funcionarios, representantes o mandatarios de los ciudadanos; no existían las herramientas indispensables para que los ciudadanos tuvieran ese derecho exigir transparencia en el manejo de sus bienes y que la información de la misma no fuera un privilegio de unos pocos.

Es por ello que a inicios de los años noventa solo 11 países en el mundo habían adoptado este tipo de ley, empezando a disfrutar más de los frutos de

Central"; Trabajo de Graduación para optar al Grado de Licenciado en Contaduría Pública; Facultad de Ciencias Económicas, Universidad De El Salvador, Año 2000. Pag.12

⁵⁸Barios Cruz, Rubén Antonio; Guzmán de Mónico, Arely del Carmen; Puente Parada, Cecibel Guadalupe; Ob. Cit.; Pág. 3. *Esto se concretizó en 1995, cuando la asamblea legislativa por medio de Decreto Legislativo No. 438 diario oficial No. 176, tomo 328, del 25 de septiembre del mismo año, decretó la actual Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador*

⁵⁹Rosa Esmeralda Medina Medida, Ramírez Enma Josefina; Ob. Cit.; Pág. 24 *La información en manos de los gobernantes es un bien público y, por lo tanto, los ciudadanos tienen derecho a acceder a ese bien*

la democracia a nivel mundial y los ciudadanos a sentirse más dueños de sus derechos y demandaron así medios para conocer lo que hacen sus gobernantes y para opinar más activamente sobre las actuaciones de ellos.

2.1.2.1 Convención Interamericana Contra la Corrupción

Es un instrumento que El Salvador se comprometió a garantizar el acceso a la información pública de manera más explícita; además el libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa.⁶⁰ Los antecedentes más importantes de la convención fueron la Cumbre de Presidentes de las Américas, organizada en Miami, en diciembre de 1994 y la "*Primera Conferencia Mundial de Ética en el Gobierno*", desarrollada en Washington D.C. en noviembre del mismo año.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) constituye el primer compromiso internacional para la promoción del gobierno y un sistema amplio de cooperación contra la impunidad. Fue firmada por 22 países de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 29 de marzo de 1996 en la ciudad de Caracas, después de su discusión y redacción por el "Grupo de Expertos" que funcionó en la OEA, Washington D.C.

Hay que hacer notar que en el preámbulo de la CICC nos menciona que los Estados miembros estaban convencidos que la corrupción sobre la legitimidad las instituciones públicas atentaba contra sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos, para evitar vicios en la gestión pública.

⁶⁰Lozano, Juan Y Otros; *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Avances del País*, año 2005.

2.1.2.2 Reformas al Código Municipal

El Código Municipal, que regula el funcionamiento de los 262 gobiernos locales que existen en El Salvador, contiene una sección sobre transparencia; porque manda a los gobiernos locales a desarrollar los procedimientos de transparencia y participación ciudadana a través de ordenanzas (artículos del 125A al 125F).⁶¹

En la misma se reconoce el derecho de la población a acceder a la información de la administración municipal. Además establece la obligación de las autoridades locales de presentar informes sobre su gestión. Sin embargo se limita el tipo de documentos que son accesibles, no se fijan plazos para responder, no se establecen sanciones por incumplimiento y para el caso de los acuerdos municipales, solo tienen *“acceso a la información contenida en ellos, aquellos ciudadanos que directamente resulten afectados por los mismos”*.

2.1.2.3 Ley de Ética Gubernamental

Establece la regulación de la transparencia y el acceso a la información en su art. 5 sobre los deberes éticos y art. 6 sobre las prohibiciones éticas; como obligaciones de los funcionarios; pero en esta regulación la mención de este derecho es de forma indirecta en relación al derecho de acceso a la información pública; así como también manifiesta 11 prohibiciones concretas, y la formación de una Comisión de Ética específica para las municipalidades, que tendrá su base en Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)⁶²

⁶¹ López Jaime, cuestionario: legislación y mejores prácticas sobre acceso a la información pública El Salvador. Enero 2008.

⁶² FUSADES. Departamento de Estudios Legales. Boletín de Estudios Legales. No. 67, julio 2006. Pág. 9

2.1.2.4 Anteproyectos de la Ley de Acceso y Transparencia de la Información Pública

El país para la construcción de un Estado de Derecho democrático ha pasado por muchos tropiezos, lleno de vicisitudes, en cuyo camino los detentadores del poder han buscado lograr más a fondo la libertad de expresión la cual comprende la libertad de buscar, recibir, difundir informaciones de toda índole; garantizándole de alguna manera el derecho humano fundamental del individuo lo cual obliga a los poderes públicos a garantizarlos, consagrados en la constitución, por ello hubo la necesidad de establecer leyes que protejan de manera más explícita la eficacia del acceso a la información pública.

Es así que los funcionarios públicos, realizaron los anteproyectos de la ley de acceso a la información pública en donde se comenzó a realizar en octubre del 2008; en pleno periodo pre-electoral donde se trató de llevar a cabo una regulación que garantice el derecho que tiene la sociedad salvadoreña a ser informado sobre las diferentes situaciones por las que atraviesa el país. Dicha ley es llevada a cabo por FUSADES y IIDC⁶³; presentada ante la asamblea legislativa, pero esta labor no se logró concretar, produciendo que APES y ASDER⁶⁴ se acercaran a apoyar esta propuesta de ley.

En abril del 2009, con la firma de la declaración del grupo promotor de la ley de transparencia y acceso a la información pública, representado por nueve sectores de la sociedad salvadoreña FUSADES, IIDC, la Universidad Dr. José Matías Delgado, el Instituto de Investigación Jurídica de dicha universidad, APES, ASDER, FUNDE, UCA, dando como resultado de una consolidación democrática denominada "*Grupo Promotor de la Ley de*

⁶³Fortín Magaña, René. Grupo Promotor, *Ob. Cit.*; Pág. 7-8;

⁶⁴Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; p. 10

Acceso a la Información Pública”, por la efectiva participación de la sociedad en la búsqueda de controlar la actuación y políticas del gobierno⁶⁵ se presento un anteproyecto de ley el cual fue estudiado en la Asamblea Legislativa.

2.1.2.5 Promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública

La ley de acceso a la información pública, fue promulgada y aprobada en marzo del 2011 bajo D.L. No 534; así como su respectivo Reglamento de la Ley de acceso a la información pública D.E. No 134, en septiembre 2011; pero la aplicación de la misma fue retrasada y según manifestaciones de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción comenzó a aplicarse de forma efectiva desde el 8 de mayo del presente año.

Con estas normativas ya existe un reconocimiento que garantiza el derecho de acceso a la información pública generando una confianza democrática a la sociedad salvadoreña; pero todavía son muchas las dificultades que se presenta ante su aplicación real y efectiva de tales normas jurídicas, debido a la preparación institucional gubernamental que conlleva su implementación; así como también la forma que estas tomaran al momento de ser ejecutadas debido a que la realidad social es cambiante; siendo necesario el fortalecimiento de todas las instituciones gubernamentales, que son los que participan como sujetos de la ley, aunque no son los únicos ya que existen más entes involucrados.

Su creación procura regular de manera armónica todos estos derechos humanos protegidos; para que haya una mayor eficiencia en la

⁶⁵FUSADES; “Una ley de transparencia y acceso a la información pública en el salvador”; Boletín N° 94 de Estudios Legales. Octubre 2008 Pág. 5-9

administración pública, porque garantizará que la información pública pueda ser fiable, oportuna de fácil acceso, generando un control social que pueda rendir cuentas de los funcionarios, poniendo al descubierto sus decisiones y reduciendo la posibilidad que sean tomada por razones equivocadas, discrecionales, arbitrarias; dicha ley permitiría monitorear la eficacia de la información pública.

Es deber del Estado y de todos sus órganos respectivos garantizar a plenitud el derecho protegido en esta normativa; ya que la transparencia y el acceso a la información pública son condiciones muy necesarias para una efectiva participación ciudadana lo cual tiene contribuir al fortalecimiento de las instituciones públicas para el mejoramiento de la democracia.

CAPITULO III

GENERALIDADES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 Generalidades doctrinarias

3.1.1 Concepto de derecho de acceso a la información pública

La concepción propia del derecho de acceso a la información pública, debido a la evolución que a tenido para su reconocimiento como derecho humano propio; y puesto que su base de enfoque comenzó desde la libertad de expresión y opinión, después su relación con el derecho de información, genera en muchas investigaciones confusión, analogías, sinónimos por ser un derecho que esta en formación y reconocimiento y muchas veces llega a ser conceptualizado de diversas formas, como las siguientes:

El derecho de acceso a la información pública para Basterra, Marcela⁶⁶: *“es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada.”*

El derecho de acceso a la información pública para Martínez Paz, Fernando⁶⁷: *“Es un derecho subjetivo; esto es, una facultad de las personas que pueden hacer valer jurídicamente frente a terceros”*.⁶⁸ Siendo además:

⁶⁶ Basterra, Marcela I., *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, p. 10.

⁶⁷ Martínez Paz, Fernando, *Introducción al derecho*, Depalma, Buenos Aires, 2004, p. 301.

“una figura relativamente Novedosa, con conjuraciones parcialmente distintas en los diferentes Sistemas jurídicos que la han receptado.”⁶⁹

Derecho de acceso a la información pública para David Ledezma⁷⁰: *es la prerrogativa que tiene cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, de acceder a la información gubernamental⁷¹, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, y sin más limitaciones que las expresamente previstas en la Ley. Como la prerrogativa de que tiene toda persona de acceder a la información generada, administrada o en poder de los sujetos obligados de la Ley.*

Villanueva Ernesto la define como *“la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de información en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y no cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativa que establezca la ley en una sociedad democrática”⁷².*

Hay dos aspectos que se dan en la conceptualización de este derecho:⁷³

- a) *La transparencia proactiva*; que es la obligación de los organismos de publicar y ha de dar a conocer la información sobre sus actividades presupuestarias y políticas.
- b) *La transparencia reactiva*: que es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información

⁶⁸ Martínez Paz, Fernando, *Ob. Cit.*; Pág. 301

⁶⁹ Basterra, Marcela I., *Ob. Cit.*; p. 10.

⁷⁰ David Ledezma, Consejero Ciudadano de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California.

⁷¹ Esta puede ser información pública o privada, según el tipo de información a tratar o la normativas que lo contempla <http://www.editum.org/Informacion-Concepto-y-Nociones-Basicas-p-126.html>

⁷² Villanueva Ernesto, *Ob. Cit.*; Pag.16 y ss.; p XXIV

⁷³ Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; Pag.15

y derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria.

Resultado de tales afirmación que el derecho de acceso a la información pública, es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional siendo: *“La garantía del acceso público a información en poder del Estado no solo es una herramienta practica que fortalece la democracia y las normas de derecho humano y promueve la justicia socioeconómico, sino que es también un derecho humano protegido por el derecho internacional.”*; es por ello que para la determinación de una concepción del mismo es necesario primeramente separarlo del derecho de información.

3.1.2 Diferencias del derecho de información y del derecho de acceso a la información pública

El derecho a la información tiene múltiples vertientes que escapan al derecho de acceso a la información pública; pero este derecho es una parte fundamental del derecho a la información sin ser él mismo. En la ciencia del derecho, particularmente en aquellas disciplinas que se encuentran en proceso de formación y reconocimiento, no es fácil distinguir con claridad el alcance de distintos conceptos que por ser utilizados en el lenguaje cotidiano podrían confundirse, vulnerando así el principio de seguridad jurídica y desvanece el papel de la doctrina y de la certeza legal.

Es por esa razón que la definición de conceptos y la diferenciación entre estos vocablos que tienen elementos relacionados entre sí, pero no significan exactamente lo mismo, se antoja un punto de partida necesario para comprender cuando se refiere a la noción de derecho de acceso a la información pública. Estos derechos (derecho a la información y derecho a acceso a la información pública) no son necesariamente sinónimos, “necesariamente” porque, con alguna frecuencia, es fácil pretender que se

trata de analogías, cuando no es propiamente así; porque el derecho a la información en su sentido amplio, implica *“la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada.”*⁷⁴

Y el acceso a la información es el derecho que tiene toda persona de buscar, recibir y difundir información en poder del gobierno, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en una de sus primeras asambleas generales afirmó que: *“la libertad de información es un derecho fundamental y... la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas”*. En otras palabras, es un derecho instrumental que puede ser utilizado para garantizar el cumplimiento de otros derechos esenciales del ser humano. También todos tenemos derecho a ser informados como por ejemplo las noticias, una buena fuente de información que le ha servido a muchas personas para generar opinión; también se conoce como acceso a la información al área de la informática y la bibliotecología que se refiere a garantizar el acceso libre y gratuito a la información. El derecho de acceso a la Información abarca muchos temas, como los derechos de autor, el Código abierto, la privacidad y la seguridad.⁷⁵

Es posible ahora distinguir con cierta claridad que el derecho a la información en sentido amplio no se subsume con el vocablo de derecho de acceso a la información pública; si bien es cierto, que éste es un ingrediente esencial de aquél. Y es que el derecho de acceso a la información pública puede definirse como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática

⁷⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 19

⁷⁵ Maravall, José María (2003). El control de los políticos. Madrid: Taurus. pp. 263

como es el caso del país. El derecho de acceso a la información pública es, en suma, uno de los derechos subsidiarios del derecho a la información en sentido amplio o también puede definirse como el derecho a la información en sentido estricto. No obstante, para evitar señalar, por un lado, derecho a la información en sentido amplio y en sentido estricto, es preferible utilizar la expresión derecho de acceso a la información pública, habría que decir que el punto de partida del largo camino que conduce al derecho a la información se encuentra en el derecho de acceso a la información pública.

No hay duda de que el derecho a saber de las personas depende del conjunto de protecciones y garantías legales de que debe rodearse a los medios de información para lograr la posibilidad de una sociedad informada, en que la mayor parte de las fuentes informativas se localizan en entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad.

En un sentido amplio, se entenderá el acceso a la información como el derecho que tiene toda persona de acceder a aquella información que tiene relevancia para su vida⁷⁶; en tales motivos el ejercer el derecho de acceso a la información pública implica *“que cualquier persona puede solicitar y recibir información que se encuentra en manos del Gobierno, y que los funcionarios están obligados a brindar dicha información”*. Cuando se habla de acceso a la información se hace referencia a la posibilidad que se tiene de tomar conocimiento de los actos de gobierno y de la documentación que apoya esos actos. Esta concepción se relaciona con una noción participativa de la democracia y con el respeto de los derechos fundamentales como fuente de legitimación del ejercicio del poder; en este sentido, el acceso a la

⁷⁶ Nuestro Derecho a Saber, Guía para usar la Ley de Acceso a la Información en la Ciudad de Buenos Aires.

información pública es un derecho fundado en una de las características principales: la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración.

3.1.3 Naturaleza del derecho al acceso a la información pública y reconocimiento como derecho fundamental

El derecho de acceso a la información pública su naturaleza es considerada con un derecho fundamental del ciudadano; al conocer los asuntos públicos del gobierno, que no requiere expresión de causa para su requerimiento, porque la información alude a un conjunto de datos organizados de manera tal que portan o arrojan un significado, el cual está ausente de una condición de orden u organización.

Según el doctor Manuel Sánchez de Diego Fernández de la Riva: *“El acceso a la información pública puede considerarse como una característica necesaria en la Administración Pública del siglo XXI. En este caso la transparencia, la voluntad de acercar la Administración al ciudadano, de servir de mecanismo de control y de obtener la participación, constituyen expresiones que nos abocan a contemplar el derecho a acceder a la información pública desde el enfoque de la Administración. Se trata de un condicionante, de un principio más en la actuación administrativa, al igual que la eficacia, la jerarquía, la descentralización y la coordinación”*⁷⁷

Una primera cuestión que hay que plantear es si el derecho de acceso a la información pública debe configurarse como un derecho fundamental, con los instrumentos de garantía y la regulación específica que el ordenamiento

⁷⁷ Sánchez de Diego Fernández de la Riva, Manuel. “El derecho de acceso a la información pública. Actas del Seminario Internacional de la Universidad Complutense de Madrid”. 2007. Pág. 31

jurídico otorga a estos derechos; por una parte, el Derecho de Acceso a la Información Pública, viene a romper con el principio denominado "*Arcana Imperi o Imperio del Secreto*", que se refiere precisamente a privilegiar el secreto en las cuestiones de Estado; es decir en donde el principio imperante era o ha sido el secreto de la información pública, que ha tenido a su base la estructura del Poder Político.

Por otro lado, puede constituir un auténtico derecho fundamental, un derecho de las personas a acceder a la información en manos de la Administración Pública; esta perspectiva, contempla las garantías que para el ciudadano deben regir a fin de satisfacer el interés del sujeto del derecho: "*el derecho a saber*"; al respecto, como manifiesta ALLEN⁷⁸ "*cuando se niega a los ciudadanos el acceso a información sobre los trabajos básicos de su gobierno se les niega también el ejercicio de su derecho al autogobierno*"

Como bien lo expresó el Relator Especial para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas, en su informe anual en 1999, con respecto al derecho del público a la información: "*La información permite que las personas escruten las acciones del gobierno y es la base para un debate apropiado, e informado sobre tales acciones. Sin embargo, la mayoría de los gobiernos prefieren conducir la cosa pública en secreto, una de las palabras que denominan al gobierno significa: secreto feroz. Inclusive los gobiernos democráticos prefieren realizar la mayor parte de sus actividades fuera de la mirada del público.*"

Queda a discreción de los funcionarios de turno cual es la información que proporcionaran, lo cual privilegia los temas de tráfico de influencia, fomento

⁷⁸ Allen, K.B.: "Acceso a información de las administraciones públicas" en Fundesco, Noviembre 1992. Página 11.

de la corrupción, manejo de información privilegiada en grupos de poder cercanos a los funcionarios que manejan este tipo de información.

El Derecho al Acceso a la Información Pública, se puede considerarlo como *“el derecho o garantía del acceso a un bien o el goce y disfrute de un beneficio que es la información pública”*; determinando siempre características peculiares de la información pública que se accederá, porque en ella incluye todos los datos y elementos que permiten conocer e interpretar las decisiones y acciones del aparato estatal de un país, esto es, la información relacionada con el dominio público, el espacio que involucra o afecta a la población en lo relacionado con la política, el bienestar social, la salud, la educación, el medio ambiente, el uso de los impuestos, la seguridad, la justicia.

Esta información abarca desde la fecha de nacimiento y el lugar de residencia de las personas, hasta el registro de propiedades o los registros de epidemias que afectan a la población. Siendo tan importante este derecho al acceso a la información pública por eso diremos con propiedad que este derecho su *“naturaleza jurídica es ser un derecho fundamental”* la constitución lo regula de forma indirecta, por eso mismo lo desarrolla una ley especial la cual se encargara de velar por este derecho fundamental.

3.1.4 Sujetos del derecho al acceso a la información pública

Debido a la evolución del derecho de acceso a la información pública, y su reconocimiento como un derecho humano universal y fundamental; los sujetos de este derecho, también se han ido desarrollando en el ordenamiento jurídico respectivo; siendo sujetos, aquella persona legitimada por el orden jurídico vigente para ejercer un derecho o cumplir un deber; en base a esto, se afirma que dentro del derecho de acceso a la información

pública pueden concurrirse dos sujetos⁷⁹: *el sujeto activo* (es el titular de derecho de acceso a la información pública); y *el sujeto pasivo* (es que tiene a su cargo el deber de proporcionar la información solicitada).⁸⁰

3.1.4.1 Sujetos activos o titulares del derecho al acceso a la información pública

El sujeto activo son los titulares para el ejercicio de este derecho⁸¹, a pesar, de la gran discusión que se manifestaba por los doctrinarios, si los titulares de este derecho deben ser solo los “*gobernados*”⁸² o los “*administrados*”; exigiendo en algunos casos la existencia de “*ciudadanía*”⁸³, *nacionalidad, edad, etc.*; pero a medida que avanzaban las regulaciones de este derecho, en el ámbito jurídico, fue desarrollado y superado todas estas limitaciones, referidos a los titulares del derecho de acceso a la información pública y forjando un consenso⁸⁴ en el derecho comparado, al ser considerado “*derecho humano universal*”; incluyo dentro de sus perspectivas los principios que en ellos se fundamentan como la universalidad; es decir, toda persona tiene derecho a solicitar acceso a la información no importando en

⁷⁹ Organización de los estados Americanos; “*Derecho al Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano*”; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; OEA Documentos Oficiales: OEA/Ser.L/V/II/CDH/RELE/INF.1/09; <http://www.cidh.org/relatoria>; Diciembre 2009; pag.5

⁸⁰ Villanueva Ernesto; *Ob. Cit.*; Pág. 13

⁸¹ *Ibidem*

⁸² Carbonell, Miguel; “*Hacia una Democracia de Contenidos: La Reforma Constitucional en Materia de Transparencia*”; 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México. México; 2007. Pág. 45. Citando a López Ayllón, Sergio y Marván, María; “*La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, México, CIDE-IFAI, 2007, p. 298

⁸³ *Ibidem* Pero tal situación fue superada bajo el criterio de ser un derecho subjetivo, en donde no era importante ni la nacionalidad, ciudadanía o edad, porque no es un derecho político y por ello su ejercicio no debe vincularse al estatus ciudadano. Esto se conoce como el principio de universalidad de los derechos fundamentales.

⁸⁴ Villanueva Ernesto; *Ob. Cit.*; Pág. 14; como la ley modelo preparada por la organización británica en su art. 19; o la ley modelo preparada por la OEA por el doctor Alfredo chirino Sánchez LAVALLE COBO, Dolores - ROVERE, Marta. B. - SCHMIDT-LIERMANN, Cornelia, “*Derecho y acceso a la información en Argentina*”, Fundación Konrad Adenauer (2002), en el sitio www.kas.org.ar, pág. 47 y ss.

tal medida si es ciudadano o no, si es persona jurídica o natural;⁸⁵ pero aun así, existen países donde si se limite a los sujetos activos⁸⁶.

CORTEIDH ha precisado que el sujeto activo de este derecho no necesita acreditar un interés directo, ni una afectación personal para obtener la información en poder de los entes obligados a proporcionarla, excepto en los casos que se aplique una legítima restricción permitida⁸⁷.

Por otra parte, quien accede a la información bajo el control del Estado tiene, a su vez, derecho a divulgar la información en forma tal que circule en la sociedad para que ésta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. El derecho de acceso a la información comparte así las dimensiones individual y social del derecho a la libertad de expresión, las cuales deben ser garantizadas simultáneamente por el Estado.⁸⁸

La legislación secundaria salvadoreña ha superado todas las posturas tradicionales de los titulares para el ejercicio de este derecho, implicando a todas las personas sin excepción. al manifestar en el apartado “titulares de los derechos” en su art. 9 LAIP: *“el ejercicio de los derecho establecidos en esta ley corresponde a toda persona, por si o por medio de su representante, sin necesidad de acreditar interés legitimo o derecho precedente”*.

⁸⁵ Según lo establecido en el art. 13 de la convención americana

⁸⁶ Villanueva Ernesto; Ob. Cit.; Pág. 14; como es el caso de la ley de Arkansas donde solo los ciudadanos pueden acceder a ella En las leyes que reglamentan la cuestión en Ecuador, y en el estado estadounidense de Arkansas, el derecho de acceso a la información pública se concede sólo a los ciudadanos. En Canadá y en las provincias de Chubut, Jujuy y Río Negro, se concede a los habitantes

⁸⁷ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

⁸⁸ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.párr. 77.

Como se enfatizaba al principio el derecho de acceso a la información pública es un derecho universal por lo tanto los titulares del mismo son todas las personas⁸⁹, acentuando la máxima amplitud en cuanto a su titularidad, siendo cualquier persona, independientemente de su condición, si son personas naturales o jurídicas, llegando a incluir si son personas nacionales o extranjeras, no necesitando en ningún momento acreditación para el ejercicio del mismo⁹⁰

A manera de ejemplo, a tal situación se puede manifestar lo expresado en la Ley de la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA)⁹¹ en donde ya se otorga dicho derecho a los niños y adolescentes. Siendo en tal medida pertinente lo expresado en el art. 66 de LAIP que regula la forma de hacer solicitudes expresando que los menores de edad podrán hacerla presentando un carnet de identificación personal.⁹² Porque si existiera tal exigencia de probar la legitimación activa al momento de solicitar la información pública, es considerada una limitación que podría impedir que se logre los objetivos de transparencia y control social en las actuaciones públicas⁹³, otorgando a las entidades una discrecionalidad al decidir que sujetos pueden o no acceder a ella.

En tales medidas, estas situaciones están superadas, porque toda persona tiene derecho de solicitar información pública a los entes obligados a

⁸⁹ *Díaz Cafferata Ob. Cit.*; Cabe enfatizar que aquí se incluye personas naturales como jurídicas. Lo que afirmamos, por el contrario, es que toda persona jurídica puede ejercer este derecho, y no sólo aquellas que han sido constituidas con el objeto expreso de estudiar los asuntos políticos o fomentar la participación ciudadana.

⁹⁰ FUSADES; “*Ley de Acceso a la información Pública, Versión Comentada*”; Departamentos de Estudios Legales; Antiguo Cuscatlán; El Salvador; 2012. pág. 20

⁹¹ Ley de la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia LEPINA; Diario Oficial N° 68; Tomo 383; del 16 de abril del 2009; Art 99

⁹² FUSADES *Ob. Cit.*; pág. 21

⁹³ FUSADES; Boletín de Estudios Legales N° 73, *Ob. Cit.*; pág. 10

proporcionarla, estando así en concordancia con el principio de publicidad de los actos de la administración⁹⁴, sin necesidad que se requiera la justificación de la misma, o mucho menos, que acredite un interés legítimo para conocer la información pública, y esto es apoyado en que la legitimidad que recae sobre toda persona, por la idea que la información pública es patrimonio de la colectividad. Sin restricciones mas de las que da la ley, fundamentada en razones objetivas, no exigiendo en ningún momento acreditar, el interés personal o motivar su petición, sino mas bien que la motivación sea dirigida por una denegación fundamentada en causales objetivas y fijadas legalmente.⁹⁵

3.1.4.2 Sujetos pasivos del derecho al acceso a la información pública

Los sujetos pasivos de este derecho, al igual que en la formación y trayectoria de los sujetos activos para el ejercicio del mismo, ha sufrido cambios sustanciales, puesto que en las diferentes normativas, en un comienzo se limitaban solo a las entidades de la administración pública, o por el contrario que el único sujeto era el Estado, dejando fuera los diferentes actores que pueden actuar en la vida pública⁹⁶; pero esto a cambiado con la evolución del ámbito jurídico del derecho al acceso a la información pública, siendo mas extenso su marco de amplitud, que compilan dentro de los sujetos pasivos mas entidades obligadas a la prestación de acceso a la información pública. Algunos han categorizado tal situación abarcando en mayor medida toda esa totalidad de organismos o entes obligados:

- a. El Estado: puesto que son varias las legislaciones que suelen incluir dentro de este apartado a los tres poderes estatales el poder ejecutivo, el

⁹⁴ Ibídem El cual habilita a que cualquier persona a requerir información sin importar la finalidad para la que se requiera

⁹⁵ SINDIC: *Informe Extraordinario: Derecho de Acceso a la Información Pública*; 1ª Edición; SÍNDIC de Greuges de Cataluña; Barcelona, España; Marzo 2010; Pág. 26 www.sindic.cat

⁹⁶ *Díaz Cafferata; Ob. Cit.*; Pag.161

poder legislativo, el poder judicial⁹⁷; así como todos sus órganos centralizados, descentralizados, las instituciones autónomas, las personas jurídicas mixtas⁹⁸

- b. Las entidades privadas que ejerzan funciones públicas o de autoridad: es decir, aquellas a las se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión u otra forma contractual la prestación de un servicio público, explotación de un bien de dominio público; debido a que son varias las cuestiones referente a este tema y su complejidad, en particular al respecto a los procedimientos para hacer efectivo este derecho frente a ellas. Para ello el doctrinario Severiano Fernández manifiesta: *“que conviene separase de nociones puramente formales para llegar a conceptos mas funcionales que permitan incluirlos como sujetos pasivos a aquellas organizaciones que sin revestir forma de entidad pública, sin embargo, desde un punto de vista sustantivo pueden y deben considerarse como entidades equivalentes a personas jurídicas de derecho público”*⁹⁹;
- c. Los entes que reciban subsidios o aportes provenientes del sector público: son sujetos de brindar información al ciudadano, aunque en estos casos, algunos autores consideran razonable limitar el ámbito de información a proporcionar con la relacionada con dichos subsidios o aportes¹⁰⁰.

En este sentido, reiterando la Jurisprudencia Internacional existente, en su resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre los *“Principios sobre el Derecho de acceso a la información”* precisa, en su principio segundo, que el

⁹⁷ Villanueva Ernesto; *Ob. Cit.*; pag16

⁹⁸ Díaz Cafferata; *Ibíd.*

⁹⁹ Carbonell, Miguel; *Ob. Cit.*; Pág. 25 citando a Fernández Ramos, Severiano, *“Algunas proposiciones para una ley de acceso a la información”*.

¹⁰⁰ Díaz Cafferata; *Ob. Cit.*; Pág. 165

*derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas”.*¹⁰¹

En la legislación secundaria los sujetos pasivos esta contenido en el capitulo II entes obligados en su art. 7 expresando: *“están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información pública.*

También están obligas por esta ley las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local tales como las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos. En el ámbito de la obligación de estos entes se limita a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de los fondos, presupuesto y ejecución de los mismos otorgados y a la función pública conferida, es su caso...”

¹⁰¹ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Periodo Ordinario de Sesiones: Principio sobre el Derecho de Acceso a la información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 2º.

En ella se establece quienes son los sujetos obligados, superando dicha normativa a todas las manifestaciones de tradicionales de categorización de estos sujetos pasivos; puesto que en un principio establece que sujetos pasivos, es todo ese aparato Estatal, es decir sus órganos, dependencias, todas esas entidades centralizadas, descentralizadas, desconcentradas, todas aquellas referidas a la ejecución de gasto público¹⁰², y esto debido al mayor interés en regular a las entidades privadas que pudieran ser incluidas en esta regulación pertinente¹⁰³ como sujetos obligados de este derecho, permitiendo el acceso a la información a cualquier titular, únicamente en la medida que estos manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, por lo que cualquier solicitud de información que no sea manifestada anteriormente no están obligados a proporcionarla.

Porque se garantiza el sujeto pasivo de una manera amplia, debido a que no deben existir esferas exentas a la transparencia y al acceso a la información pública¹⁰⁴; pero ello, no implica que puedan existir excepciones que permitan

¹⁰² FUSADES; *Ob. Cit.* Pág. 19 afirma que en primera instancia, se pretendió hacer un listado enunciativo de dichos sujetos, porque suponían que con el establecimiento amplio de un catalogo de sujetos obligados haría mas eficaz la ley, incluyendo siempre esa amplitud de sujetos ilustrando en tal medida algunas instituciones como: los órganos del estado, legislativo, ejecutivo y judicial con todas sus dependencias, el ministerio público, la corte de cuenta de la república, el tribunal supremo electoral, el concejo nacional de la judicatura, el tribunal de servicio civil, el tribunal de ética gubernamental, las entidades autónomas como la comisión hidroeléctrica del rio lempa y el instituto salvadoreño del seguro social, las instituciones financieras gubernamentales, el banco central de reserva, la superintendencia, las gobernaciones, las municipalidades, las personas jurídicas privada o mixtas, o personas naturales que administren fondos públicos, las entidades privadas que administren información pública; el instituto de acceso a la información pública y sus dependencias; todos los organismos, instituciones o entidades públicas existentes o que lleguen a crearse. Y que posteriormente se sustituyo este listado enunciativo por el concepto actual que manifiesta la ley, con la finalidad de evitar interpretaciones inadecuadas que excluyeran a entidades que por su naturaleza debieran estar obligadas.

¹⁰³ FUSADES; Boletín de Estudios Legales 73; *Ob. Cit.*; pág. 10

¹⁰⁴ *Ibídem* afirmaba que es necesario exigir también transparencia a los partidos políticos, especialmente en cuanto a su membresía, financiamiento y uso de esos fondos, aunque resulta mas apropiado que este se regule en un código electoral situación que no esta contemplado todavía.

la denegación legal de una solicitud de información, porque como cualquier otro derecho el derecho al acceso a la información pública no es absoluto; es decir que toda la información a manos del Estado o los demás entes obligados sea cual sea su manifestación, si es susceptible de una solicitud de información o no, siempre deberá poner a disposición de los titulares siempre y cuando no exista una limitante.

3.1.5 Objeto del derecho del acceso a la información pública

El objeto del derecho al acceso a la información pública recae sobre la “*información*”, pero que son varios los doctrinarios que la categorizan ya sea en información administrativa, información nacional, información general¹⁰⁵ información oficial, documentos en poder de la autoridad pública¹⁰⁶ entre otros; y esto es debido a los avances tecnológicos, la diversidad de normativas pertinentes y a la propia evolución de este derecho en sí, a lo largo de la historia; por lo tanto, al delimitar que tipo de información es objeto este derecho manifestaremos que es la “*información pública*” haciendo sus precisiones al respecto.

*La información pública*¹⁰⁷, conlleva una serie de criterios que se deben tomar en cuenta antes de poder comprenderla en todo su sentido, como son:

- a. En función de quien posee la información (si esta bajo un control del organismos)
- b. En función a su contenido (si se a generado, obtenida o transformada dentro del organismo).
- c. En función al interés ya sea si es general o privado (si es utilizado por el

¹⁰⁵ Esta categorización es de André De Laubadère André; *Droit Administratif; Les Grands Services Publics Administratifs*; LGDJ; 2da. Ed. 1971; pp. 339-342; Paris-Francia.

¹⁰⁶ Guichot Reina, Emilio; *Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas*; Fundación Alternativas; Documento de Trabajo N° 170/20011; Sevilla, España, 2011. pag.26

¹⁰⁷ Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; pág. 23

organismo para cualquier propósito).

d. En función al soporte o sistema de información que se encuentre.

Son varios los autores que han tratado de abarcar todos estos criterios para poder comprender la información pública, pero esto dependerá de la evolución de la misma en el ámbito jurídico. Es así que el sistema interamericano de información establece que: *“La administración pública, así como cualquier órgano, ente o institución que ejerza funciones públicas o ejecute presupuestos públicos, tiene la obligación de suministrar información contenida en documentos, escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por ella, o que se encuentre en su posesión y bajo su control... se considera como información cualquier tipo de documentación financiada con presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las minuta de reuniones oficiales, exceptuando toda la información que el Estado considera reservada o confidencial”*¹⁰⁸

En este sentido, la resolución sobre los *“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”* del Comité Jurídico Interamericano indica que el derecho de acceso a la información, *“se refiere a toda la información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio”*.

La legislación secundaria manifiesta al respecto en la LAIP en su art. 6 literal c) expresando que la información pública: *“es aquella en poder de los entes obligados, contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos,*

¹⁰⁸ Fuenmayor Espina Alejandro; *“El Derecho De Acceso De Los Ciudadanos A La Información Pública Análisis Jurídico Y Recomendaciones Para Una Propuesta De Ley Modelo Sobre El Derecho De Acceso De Los Ciudadanos A La Información Pública”*. 1 edición, San José C.R. Oficina de la UNESCO para América Central, 2004.; pág. 27.

*comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración y que no sea confidencial; dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por estos a cualquier título”.*¹⁰⁹

FUSADES afirma que la información pública en lato sensu: *“es toda la que está en poder de las entidades pública, en cualquier tipo de documentos o registro, en cualquier medio independientemente de su fecha de elaboración, y la cual podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por esta a cualquier título”*¹¹⁰ Además, como es información pública la que esté en poder de los entes obligados, es irrelevante que esta haya sido elaborada en un momento anterior a la vigencia de la ley. Tampoco interesa quién es el autor de la información, o cómo la obtuvo el Estado, si está en su poder debe ser considerada como información pública, salvo que le sean aplicables las causales de reserva o de confidencialidad.¹¹¹

En las manifestaciones anteriores, sobre que debe entenderse como información pública se tiene en cuenta, en primer momento, la información que está bajo la custodia administración o tenencia del Estado ya sea si este la produce o está obligado a producir, puesto que el acceso a ella no debe permitir ninguna restricción, y por motivos que la información pública no es propiedad del Estado sino de todas las personas¹¹²; parte de la innovación contenida tanto en la doctrina como en la legislación, es el hecho que la información puede ser considerada pública cuando sea una información de

¹⁰⁹ Ley de acceso a la información pública Decreto N°533, Diario Oficial N°70, Tomo N° 391, publicado el 8 de abril de 2011

¹¹⁰ FUSADES Boletín de Estudios Legales N° 94; *Ob. Cit.*; Pág. 8

¹¹¹ FUSADES; Ley Comentada; *Ob. Cit.*; Pag.20

¹¹² Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; Pág. pag.17

interés general y esto es por el hecho que entidades privadas, los entes descentralizados o desconcentrados pueden poseer información de carácter público porque haya sido desarrollada con fondos públicos, por encargo de un cometido o gestión de tipo público, por la prestación de un servicio.

Además, se incluyen dentro de las mismas el soporte técnico en el que esta almacenada la información; porque con los avances tecnológicos¹¹³, la información puede estar almacenada en nuevas formas, superando la idea tradicional de documentación escrita (no sin ello mencionar que este es la materialización o producción de la información); pero esta, se ha ido ampliando incluyendo otras materias de donde surge la información; siendo indispensable además que exista dentro de las entidades estatales un sistema de información que consiste: *“en todo tipo de sistemas de almacenamiento o recuperación, incluyendo documentos, películas, microfichas, videos, fotografías y otros”*¹¹⁴

Pero, cabe recordar que, el derecho de acceso a la información pública puede verse limitado y es por ello que en las exposiciones anteriores de que debe entenderse por información pública; hace insistencia a que tipo de información se desea acceder que no esté dentro de los criterios de reserva o confidencialidad, incluyendo dentro de estos el apartado de la contenida en datos privados que pueden ser atendidos en el manejo comercial como aquellos que están en poder del Estado y eventualmente serán ratificados.

Con base en lo declarado anteriormente, y abarcando todos los aspectos que tiene que ver con la información pública en sí, esta de ser entendida como: *“toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte*

¹¹³ FUSADES; Boletín de Estudios Legales N° 73; *Ob. Cit.*; Pág. 11

¹¹⁴ Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; Pág. pag.18

*magnético, digital o de cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos obligados o que obre en su poder bajo control, o cuya producción haya sido financiada toda o parcialmente por fondos públicos, o que sirva de base para una decisión administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales.*¹¹⁵

3.1.6 Características del derecho al acceso a la información pública

Entre las características de este derecho se hará mención de las siguientes¹¹⁶:

- a. Es un derecho natural: debido a la naturaleza social de hombre y su función social que realiza al informarlo
- b. Es un derecho personal: puesto que incide en la autonomía de la persona, sobre todo en la esfera pública,
- c. Es un derecho susceptible de limitaciones, el ejercicio del derecho conlleva tanto deberes y responsabilidades especiales, sujetándolo a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas a una ley objetiva¹¹⁷.
- d. Es un derecho político: puesto que posibilita y se funda en la participación de los ciudadanos¹¹⁸ o en la participación política en las funciones públicas.
- e. Es un derecho humano: por lo tanto es un derecho universal, inviolable, inalienable, siendo considerado como un derecho de primera generación,
- f. Es considerado un derecho de doble vía: porque protege tanto a quien

¹¹⁵ http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci_vmda/ponencias/HenryMejia.pdf;

¹¹⁶ Ramírez Irías, Lester; *Ob. Cit.*; pag.44-45

¹¹⁷ *Ibidem.* esta con el propósito de a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público, moral o salud pública.

¹¹⁸ *Ibidem.* porque el “acceso a la información”, la “participación del ciudadano en el proceso decisorio” y el “acceso a la justicia” constituyen los tres pilares de lo que se ha convenido hoy día en llamar: la “democracia participativa” (Pérez, E. y Makowiak, J. 2004).

informa, y a los receptores del mensaje informativo, es decir quienes están en el deber de reclamar de acuerdo al espíritu del mismo derecho fundamental, una cierta calidad de información.

- g. Es un derecho instrumental: porque a través de su ejercicio permite satisfacer otros derechos¹¹⁹
- h. Es un derecho autónomo: puesto que a pesar de la relación existen entre derecho de información¹²⁰, la libertad de información¹²¹ y petición; tienen a ser diferente a estos por el contenido mismo de este derecho.

3.1.7 Limitantes o excepciones del derecho al acceso a la información pública

La doctrina ha establecido que en un Estado Democrático de Derecho, regido por los derechos humanos se impone naturalmente, restricciones a las propias libertades, en aras no solo del ejercicio por los demás derechos sino también para garantizar el orden social y la satisfacción de necesidades colectivas de primer orden. Son muchas las posibilidades limitadoras de los derechos, y estas varían en el tiempo y en el espacio, correspondiendo a los legítimos poderes públicos tratar de encontrar siempre el más justo equilibrio entre la libertad y el orden para cada territorio y en cada momento histórico¹²².

¹¹⁹ Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López, Bella Maritza; *Ob. Cit.*; Pág. pag.19; por ejemplo permite ejercer el derecho de participación en la medida que obliga a las autoridades a informar sobre el uso de los fondos públicos, garantiza el derecho al medio ambiente sano pues permite obtener un estudio de impacto ambiental, o permite el ejercicio de la libertad de expresión pues para expresar un opinión se requiere contar con información suficiente. etc.

¹²⁰ *Ibidem.* derecho de información en que el objeto del mismo se agota en obtener la información (copias, videos, etc.) que obra en poder de entidades públicas

¹²¹ libertad de información es más amplio pues comprende los derechos «a) a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de comunicación; derecho que a su vez comprende el de buscar y obtener información (aspecto activo); y, b) a recibir información en iguales condiciones (aspecto pasivo)» y no se circunscribe a las entidades públicas, sino que comprende la información con la que cuentan los sujetos privados

¹²² Martí Capitnachi, Luz del Carmen; “*Democracia y Derecho a la Información*” Tesis de Grado para obtener el título de Doctorado en derecho público; Universidad Veracruzana;

El derecho de acceso a la información pública, no es un derecho absoluto puesto que contiene al igual de los demás derecho establecimiento de ciertos límites¹²³ o excepciones; que deben ser estudiados según el caso concreto, impuesto por varias situaciones ya sea públicas o privadas, por esa necesidad de que el Estado tutele otros interés públicos¹²⁴ y privados¹²⁵ que se verían menoscabados.

Sobre la base del principio de publicidad¹²⁶ donde es por regla general el permitir el acceso a la información pública, para que sea efectivo y amplio; y los supuestos de exclusión como son reserva o secreto de este derecho debe ser efectivamente la excepción y no la regla general; del mismo modo se manifiesta además que estos deben ser motivados en la protección de otros derechos o intereses legítimos, haciendo una interpretación restrictiva y que no quede duda que siempre debe resolverse a favor de la transparencia y el acceso, dichos límites deben estar enunciados en su propia normativa de forma clara y objetiva, no permitiendo cláusulas abiertas¹²⁷.

El criterio de la CORTEIDH, sobre el establecimiento de las restricciones al

México; pág. 333 ss. citando a Brage Camazano Joaquín; *los límites de los derechos fundamentales*; Madrid, Dykinson constitucional 2004, pag37

¹²³ Toda norma de acceso a la información contempla limitación al acceso , puesto que ningún país del mundo permite el conocimiento público de todos y cada uno de los documentos en poder de las autoridades

¹²⁴ Guichot Reina, Emilio; *Ob. Cit.*; p. 34 La defensa, las relaciones internacionales, la seguridad exterior e interior y la lucha contra el crimen, la economía y las finanzas públicas, la protección del medio ambiente, la tutela judicial y el correcto funcionamiento de la justicia, la efectividad de actividades públicas de vigilancia y control, la existencia de un espacio libre de presiones e influencias en el proceso de toma de decisiones públicas

¹²⁵ La vida privada, es especial en lo tocante a la salud y seguridad de las personas, los intereses comerciales y económicos, incluida la propiedad intelectual e industrial

¹²⁶ En este caso muy relacionado con el principio de proporcionalidad debido que ante un aumento de la excepción se proporcionara una reducción del principio de publicidad

¹²⁷ Organización de los estados americanos; Relatoría; *Ob. Cit.*; Pág. 32. Según lo establecido den los principio sobre el derecho de acceso a la información estableciendo que la excepciones del derecho a la información deber ser establecida en una ley, ser claras y limitas

derecho de acceso a la información pública bajo el control del Estado, a través de la práctica de las autoridades no está en concordancia con ciertos requisitos y la falta de ellos llevaría a los siguientes dificultades que son¹²⁸:

- a) Crean un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial;
- b) Generan inseguridad jurídica respecto del ejercicio de dicho derecho;
- c) Generan inseguridad jurídica sobre el alcance de las facultades estatales para restringirlo.

Condiciones que generan un señalamiento taxativo¹²⁹ de las mismas, sujetas a ciertos requisitos generales, en la doctrina son aceptados, puesto que estos límites no son absolutos, sino flexibles, de contraste y valoración de los bienes o intereses legítimos, necesarias y proporcionales; es decir, de forma exhaustiva se generan en varias regulaciones un sistema cerrado entre los requisitos¹³⁰ se tienen:

- a. La excepción debe estar contenida en una norma de rango de ley.
- b. La limitación debe estar justificadas en la protección de otro derecho o bien constitucionalmente relevante.
- c. Debe existir congruencia o proporcionalidad entre el alcance de la excepción y la protección del derecho o bien garantizado; de otro modo la limitación al derecho representaría una arbitrariedad.
- d. Aun teniendo un fundamento constitucional, y resultando proporcionada las limitaciones del derecho, estas pueden ser ilegítimas si no son reguladas correctamente, dejando la efectividad

¹²⁸ corte IDH caso de Claude reyes y otros sentencia 19 de septiembre de 2006 sentencia cn151 párrafo 98 basados en el convención americana

¹²⁹ Ramos Severiano, Fernández; *“El derecho de acceso a los documentos administrativos”*, 1 ed. Editorial Marcial Pons, Madrid.

¹³⁰ Martí Capitnachi, Luz Del Carmen; *Ob. Cit.*; Pág. 137

del derecho en manos de la voluntad del aplicador de la ley.

Es por ello, entendible que las excepciones son las que establece una ley positiva, no siendo posible una exención por analogía, otros supuestos no regulados, las posturas de Severiano Fernández manifiesta: *“que consecuencia del principio de proporcionalidad, para afirmar la necesidad del secreto ante la presencia de un interés constitucionalmente apreciable es necesario que aquel se presente como un factor real y no meramente potencial”*.¹³¹

Es decir, no basta que la información contenida en el documento sea una norma taxativa del ley pertinente, sino que es necesario, además, que la comunicación del documento sea susceptible de causar un perjuicio claro y efectivo a los intereses protegidos, forjando esa necesidad de ponderación entre los intereses que se ven afectados, justificando la autoridad o funcionario encargado de la calificación de la materia reservada, es decir que exista una motivación sobre la denegación de la información pública; y entre los principios democráticos o de transparencia sobre el acceso a la información pública.

Las organizaciones internacionales establecieron ciertas limitaciones¹³² que deber ser taxativas, y su interpretación se realiza de forma restrictiva, y aunque dentro de la diversidad de normativas que regulan; este aspecto, tienen a variar, siendo más acertado tomar de marco referencial lo expresado en la *“Ley Modelo sobre Acceso a la Información”* de la OEA manifiesta las limitaciones que deben contener este derecho:

¹³¹ Ramos Severiano Fernando, *Ob. Cit.*; Pág. algunas proposiciones para una ley de acceso a la información

¹³² Díaz Cafferata Santiago; *Ob. Cit.*; pág. 165

1. Cuando se trate de información expresamente clasificada como secreta según la legislación nacional o cuando pueda afectar las relaciones internacionales del país.
2. Por vía legal, se proteja de manera especial algún tipo de información por razones de seguridad interna, de defensa del país o de política exterior, o bien se establezca un procedimiento diferente al previsto en la presente ley.
3. Cuando se trate de información que pudiera afectar el funcionamiento del sistema bancario o financiero.
4. Cuando se trate de secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos propiedad de terceros o del Estado, de información industrial, comercial, reservada o confidencial de terceros que la administración hubiera recibido en razón de un trámite o gestión instada para obtener algún permiso, autorización o cualquier otro trámite y hubiera sido entregada con ese único fin, y cuya revelación pueda causar perjuicios económicos.
5. Cuando se trate de informaciones cuyo conocimiento pueda lesionar el principio de igualdad entre los oferentes o información definida en los pliegos de condiciones como de acceso confidencial, en los términos de la legislación nacional sobre contratación administrativa y disposiciones complementaria
6. Cuando se trate de información referida a consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno. Una vez que la decisión gubernamental ha sido tomada, esta excepción específica cesa si la administración opta por hacer referencia, en forma expresa a dichos consejos, recomendaciones u opiniones.
7. Cuando la entrega prematura de información pueda afectar el éxito de una medida de carácter público.

8. Cuando la entrega de dicha información pueda comprometer la estrategia procesal preparada por la administración en el trámite de una causa judicial o el deber de sigilo que debe guardar el abogado o procurador judicial respecto a los intereses de su representación.

Además se prevé un mecanismo de acceso parcial y limitación de la temporalidad de la excepciones; puesto que éstas, no serán perpetuas, siendo por ello importante la fijación de plazos; es decir hasta que momento estarán justificadas, algunas regulaciones comprenden durante la aplicación de estas limitaciones la combinación tanto de la parcialidad y temporalidad, bajo el principio de que es preferible que exista la documentación de la información aplazado o suspendido a que esta sea eliminada.¹³³

En el derecho comparado los plazos para la reserva van de 5 a 30 años, quedando sujetos a que dentro de esos plazos la información pueda revelarse, si dejara de existir las condiciones que motivaron la reserva o pueden prever la posibilidad de que sean señalados nuevos plazos de reserva si permanecen las mismas causa que lo motivaron; porque el riesgo que esta información sea conocida, es por el daño que pueda causar a otros bienes o intereses e incluso la polémica social del mismo, generando en iguales medidas la regulación legal de los mismos.

Otro caso de las excepciones son las que encuentran dentro de la privacidad de las personas, donde la posibilidad de acceder a cierta información solo en una parte del ella de forma parcial eliminando aquella que pudiera afectar la vida de la mismas.

¹³³ Martí Capitnachi, Luz Del Carmen; *Ob. Cit.*; Pág. 138

3.1.7.1 Límites de carácter público: la seguridad y defensa del Estado

Este es uno de los límites más comunes dentro del derecho de acceso a la información pública, pero hay que hacer una diferencia entre la seguridad y defensa que debe proporcionar el Estado para garantizar los derechos fundamentales o humanos de sus habitantes y otra muy distinta es la seguridad y defensa regulada como información reservada.

En la mayoría de países en este régimen de excepción están precedidos por la prueba del daño, porque ante esa negativa de divulgar información esta debe basarse en el análisis del daño o perjuicio que la divulgación de la información ocasionaría a los intereses públicos o privados comprendidos en la legislación. La resolución sobre *los principios sobre el derecho de acceso a la información* del Comité Jurídico Interamericano estableció “*la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información recae sobre el órgano a la cual la información fue solicitada*”

Comprende los que se refieren a la protección de las investigaciones de las autoridades públicas que pueden ser penales o administrativas, como es el caso de Estados Unidos, Francia, Italia, España, puesto que la divulgación de algunos expediente pueda perjudicar el desarrollo de los mismos; así también algunos autores hacen referencia a las políticas monetarias, como caso de Estados Unidos, Francia, México, donde prevén diferir en el tiempo la comunicación de la política monetaria, debido a la eficacia de la administración, que permite restringir o excluir la publicidad de determinadas actuaciones o medidas previas del conocimiento anticipado del público. Otras legislaciones implican materias de reserva los secretos bancarios, industriales, comerciales, científicos o técnicos, así como datos personales como en el caso de Estados Unidos y México; dichas disposiciones son referentes de la realidad social de cada país.

3.1.7.2 Límites de derecho privado: acceso y protección a los datos personales o habeas data

Esta cuestión es importante porque el hecho que el Estado, posee numerosos datos de los particulares en sus registros o archivos, generando una protección de los mismos; es decir que existe una estrecha relación entre el derecho de acceso a la información pública y los derechos de protección de los datos personales o habeas data, pero a pesar de ser considerado como un derecho, es identificado en muchas doctrinas y legislaciones como una limitación.

Esta protección a la privacidad es relativa, puesto que esta información personal directamente relacionada con la organización, la gestión y el gasto público y fuera del círculo de lo íntimo, regulándose en las leyes “*ad hoc*”¹³⁴ y en caso de prevalecer la pública el uso posterior de los datos queda sometido a una normativa de protección de datos.

Ríos Estavillo expresa: “*Conviene distinguir la información de los datos, en virtud de que estos son una serie de hechos o acontecimientos que describen o se relacionan con una situación u objeto determinado, y en la medida que se acumulan y se hacen útiles, adquieren el carácter de información, significa que el dato, mientras no proporcione un interactuar en materia de decisiones propias o personales del receptor no será información*”¹³⁵; es decir, que el Estado para poder proporcionar cualquier dato personal debe basar su razonamiento a la proporcionalidad y todas las pautas que en ella se manifieste, donde lo que interesa es la naturaleza del

¹³⁴ Guichot Reina, Emilio; *Ob. Cit.*; p 34

¹³⁵ Ríos Estavillo Juan José; *la libertad informática y su relación con el derecho, en derecho a la información y derechos humanos estudio en homenaje al maestro Mario de la Cueva Jorge Carpizo y Miguel Carbonell, coord. México universidad nacional autónoma de México instituto de investigación jurídica; México, 2000 p 87*

dato, y su desvinculación de lo íntimo como criterio fundamental, pero no exclusivo¹³⁶.

3.1.7.3 Otras limitaciones en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública

Los límites y excepciones al derecho de acceso a la información pública anteriormente señalados se manifiestan en el contexto jurídico y legal en concreto; Ramírez Campos, John¹³⁷, manifiesta además otras limitaciones o dificultades que enfrenta en la realidad, impidiendo el pleno ejercicio de este derecho, que son expresados por el Doctor Claudio Fuentes¹³⁸ 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 Latinoamérica:

- a. *Barreras culturales*: siendo la barrera más difícil, esta se refiere a que en las instituciones existen prácticas instaladas y culturalmente aceptadas relativas a la protección de ciertas informaciones que se cautelan del conocimiento público. Estas nociones son adquiridas y provenientes de siglos de desarrollo político donde aquellos que detentan el poder mantienen una actitud poco receptiva a entregar informaciones. Como la información es poder, se evita la cesión de poder mediante una cultura que la niega y oculta¹³⁹, y en muchos casos la destruye; esto es debido, al manejo del secretismo estatal, que se le da ya sea por el poco interés

¹³⁶ Puesto que puede darse que un dato personal no hay consentimiento del interesado a su publicidad y el propio legislador no se ha pronunciado al respecto, no otorgando un acceso automático de tal dato sino se acude a la ponderación

¹³⁷ Ramírez Campos, John; *El Secreto de Estado como Excepción al Derecho de Acceso a Información Pública -Propuestas para el Control Democrático*; tesis para optar por el grado de licenciatura en derecho; Universidad Central de Carrera del derecho; Costa Rica; 2008 pág. 80

¹³⁸ Fuentes, Claudio. *Acceso a la información pública.: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático*. FLACSO. Chile, 2005.

¹³⁹ *Ibidem*

de forma expresa o por negligencia, conllevando además que tampoco sea capaz de accionar los mecanismo que posee para hacer pública la información, convirtiendo esta un instrumento de poder político u de ventaja frente a otros factores de poder.

Lo que genera que la sociedad acepte pasivamente algunos temas que deber ser secretos por su complejidad, siendo parte de estas barreras culturales que es necesario enfrentar, Implicando la necesidad de abordar el tema como una campaña de cambio cultural.

- b. *Barreras institucionales*: este es otra forma de restringir el acceso a la información pública, debido en gran medida por la desorganización de las instituciones, en cuanto a los archivos administrativos, la dificultad o deficiencia de las instituciones pertinentes sobre el archivo de información, el uso limitado o nulo de varios medios de publicidad como lo son los medios electrónicos o internet.

- c. *Barreras sociales*: estos están relacionados con los procesos de profundización democrática que viven países latinoamericanos y en los que son los grupos más informados o sectores privilegiados (académicos, colegios profesionales, activistas de derechos humanos entre otros) los que propugnan por una mayor apertura pública; se trata de un tema un tanto abstracto y muchas veces de alto contenido técnico, se impone una barrera social en los actores que pueden demandar esto como derecho, resulta difícil ver a sectores populares organizándose por exigir el acceso a información en un municipio pobre del país, las demandas allí son mas básicas como el acceso a luz, agua, el problema de la delincuencia, o los malos olores producto de la basura.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Ramírez Campos John. *Ob. Cit.*; pág. 88

3.1.8 Principios del derecho al acceso a la información pública

Los principios generales del derecho, representan el sustento axiológico sobre los que se basa el ordenamiento jurídico positivo. Estos pueden ser entendidos ya sea como imperativos ético y universal, que trascienden la normativa particular (visión iusnaturalista), o como normas positivas que deben incorporarse a los textos legales (visión positivista)¹⁴¹

Los principios generales del derecho deben cumplir cuatro funciones según lo manifiesta el la autor Jinesta Lobo¹⁴² hace referencia a los siguientes:

- Función directiva: de todo el proceso de la creación del derecho moldeando el contenido de las normas jurídicas.
- Función interpretativa: sirven para encontrar una solución necesaria y justa a un conflicto de intereses, por lo que son útiles para precisar el significado y el sentido –finalidad- de las normas escritas.
- Función integradora: respecto de las lagunas del ordenamiento jurídico, permitiéndole al órgano jurisdiccional, en aras del principio de la plenitud.
- Función constructiva: en el ámbito doctrinal o dogmático, los principios generales permiten estructurar y sistematizar la ciencia jurídica.

Tales perspectivas, los principios rectores son guías a la acción e interpretación jurídica de la ley o derecho que pueden derivarse, y el derecho al acceso a la información pública no se queda atrás, son varios los principios que lo rigen y lo van estructurando, siendo principios básicos que ayudan a la configuración de un Estado de Derecho y sistema democrático, indispensables para la efectiva protección y garantía de este derecho.

¹⁴¹ Ibíd. Pág. 28

¹⁴² ibídem

3.1.8.1 Principios doctrinarios

Con la evolución constante del derecho al acceso a la información pública, son varios los autores y doctrinarios, que han establecido una diversidad de principios rectores sobre este derecho muy característicos; y sobre la base de los principios rectores del derecho al acceso a la información mencionan una serie clase de principios que también son la base para el desarrollo del derecho de acceso a la información pública entre estos se mencionan:

3.1.8.1.1 Principio democrático¹⁴³ como fundamento del derecho de acceso a la información

Este principio, es un elemento esencial en el sistema normativo de un país, puesto que define la forma de gobierno, su legitimidad y la organización de los órganos de gobierno del Estado; su ámbito de vinculación en cuanto al aspecto político, jurídico, plasmando legitimidad democrática de sus actuaciones; que anteriormente estaban inaccesible las personas gobernadas, rigiendo el secretismo y discrecionalidad en cuanto a sus actuaciones, es aquí donde se funda la importancia de este principio. Alfonso Hernández afirma: *“El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública se ha vinculado con el principio de democracia y sus exigencias de participación y control de los ciudadanos en los asuntos públicos”*

Este principio, incluye que el Estado genere una transparencia y publicidad en su actuar, así como una responsabilidad en su participación (debe contener una labor activa con la creación de una normativa pertinente y su

¹⁴³ Hernández Godínez, Alfonso; *“El acceso a la información pública evolución y consolidación de un derecho fundamental de nueva generación”*; tesis para obtener el título de grado den doctorado en estudios avanzados de derecho humanos; Universidad Carlos III de Madrid; Getafe, febrero 2012; pág. 59 Se refuerza el principio de la democracia porque el objetivo de el derecho de acceso es asegurar una mejor participación de los ciudadanos en el proceso decisorio, así como garantizar una mayor legitimidad, eficacia y responsabilidad de la administración frente a los ciudadanos en un sistema democrático,

integración a un rango constitucional; así también con la creación de políticas que auxilien a la efectividad y eficacia del mismo); para ello es necesario que se generen cambios estructurales en el sistema de gobierno. Por el hecho que todos los actores sociales deben participar activamente; Alfonso Hernández¹⁴⁴ expresa: “Que *la democracia depende de la capacidad de los ciudadanos para participar en el debate público, para ello deben tener acceso a una información fiable sobre los asuntos estatales y estar en condición de seguir con detalle cada una de las etapas del proceso político*”

3.1.8.1.2 Principio de transparencia administrativa

El principio de transparencia, es un parámetro significativo, en la efectividad del derecho de acceso a la información pública, aunque su noción suele ser imprecisa, pues más que representar un marco jurídico constituye un modelo de ser de la administración, un objetivo o un parámetro para la evaluación las acciones de la administración pública.¹⁴⁵

El principio de transparencia se refiere a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público. Esto la vuelve accesible a todos los posibles actores interesados, permitiendo su revisión y análisis, y la detección de posibles anomalías¹⁴⁶. Incluye cuestiones como la publicación de cuentas y presupuestos gubernamentales auditados, estadísticas financieras, comerciales y monetarias, compensaciones de funcionarios públicos y privados y financiamiento de campañas políticas.

El principio de transparencia constituye la dimensión objetiva del derecho de

¹⁴⁴ ibídem

¹⁴⁵ Ramos Severiano, Fernández; *Ob. Cit.*; pág. 19

¹⁴⁶ Valverde Loya, Miguel Ángel, “*Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: elementos conceptuales y el caso de México*”, *Revista Jurípolis*, Núm., 7, diciembre de 2005, Departamento de Derecho del Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México

acceso a los documentos administrativos como principio objetivo del funcionamiento de la administración pública¹⁴⁷. Tiene una doble vertiente: por una parte, una mayor facilidad de acceso a la información plasmada en la documentación, y por otra, se pretende una mayor inteligibilidad de los procesos de toma de decisiones¹⁴⁸.

El principio de transparencia postula la legitimación de la actividad administrativa, porque implica la suficiente motivación, la publicidad de la actuación y la accesibilidad de la información¹⁴⁹. También se afirma que dentro de la transparencia pública se incluye el acceso a la información pública, así como otras tendencias variadas como: evitar el alejamiento de la administración por opacidad, mostrar la apertura de la administración a sus ciudadanos. A partir de estos principios se deriva la exigencia de claridad en el lenguaje tanto administrativo, normativo y apertura física con el ciudadano administrado¹⁵⁰

3.1.8.1.3 Principio de publicidad

El principio de la publicidad de los actos de cualquier órgano de gobierno 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

¹⁴⁷ Severiano Fernández Ramos; “*Algunas proposiciones para una ley de acceso a la información*”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXV, Núm. 105, septiembre — diciembre de 2002, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM., México, p. 886.

¹⁴⁸ Mateo Maciá, Mateo, “El derecho a la información en el ordenamiento jurídico europeo”, en Ignacio Bel Mallen, *Derecho de la información*, óp. cit., p. 102.

¹⁴⁹ Parejo Alfonso, Luciano, *Derecho administrativo*, 1ª edición, Ariel, Barcelona, 2003, p. 413

¹⁵⁰ Costino Hueso, Lorenzo, “*Transparencia y derecho a la información pública en la Unión Europea. De “valor en alza” a derecho*”, en Fernández Sola, Natividad, et al, *Cuartas Jornadas Internacionales sobre “Derechos Humanos y Libertades Fundamentales”*, los derechos fundamentales en la unión europea, celebrada los días 7 y 8 de noviembre de 2002, en Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, http://www.unizar.es/derecho/doctorado_humanos/cotinohueso11.doc, p. 5

cuenta para la toma de decisiones. Así, cada órgano de gobierno debe difundir la información que generen o que tengan en sus manos según su propia naturaleza.

La publicidad de las actividades conlleva la posibilidad para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de acceso a la información pública y ser parte de la opinión pública interesada en los asuntos de Gobierno.

3.1.8.1.4 Principio de rendición de cuentas

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

3.1.8.1.5 Principio de participación ciudadana

El principio de participación se entiende como el derecho que tienen todas las personas de formar parte de la vida política de un país o región, así como de la discusión de todos los asuntos públicos en los que desee participar, que sólo es posible con un amplio acceso a los documentos oficiales, como medida de una mayor transparencia de la administración pública que ofrece a todos la información sobre asuntos de interés público en una sociedad

plural y participativa. Con la participación del público se espera que la Administración sea garante de una mayor eficiencia y eficacia en sus políticas públicas y como consecuencia exista una efectiva gobernanza.

3.1.8.2 Principios normativos internacionales

Los principios que a establecido el Comité Jurídico Interamericano, con el fin de garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho de acceso a la información pública y así como también tomaremos en cuenta los principios establecidos por al unión europea.

3.1.8.2.1 Principios Interamericanos

Dentro de las diversas regulaciones interamericanas que contemplan la temática de los principios, estos se reducen a dos:

3.1.8.2.1.1 Principio de máxima divulgación

Este principio, es reconocido por el sistema interamericano como principio rector que incluye el derecho de buscar, recibir y difundir la información basado en el art. 13 de la Convención Americana. La CORTEIDH, ha establecido en su jurisprudencia que *“el derecho de acceso a la información debe estar regido por el principio de máxima divulgación”*¹⁵¹, de igual sentido a afirmado la CIDH¹⁵² esta perspectiva. El comité Jurídico interamericano¹⁵³ también manifiesta tal situación *“donde la información es accesible en*

¹⁵¹ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 c) DAIPMI 22

¹⁵² ibídem esto lo a establecido en virtud del art. 13 de la convención americana al manifestar *“el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de máxima divulgación”*

¹⁵³ En su resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-0/08), principio sobre el derecho de acceso a la información *“[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”*.

principio” dando como resulta que de él deriven las siguientes consecuencias:

a) *El derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción*

Como ya es manifestado anteriormente el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano y como tal debe estar sujeto a limitaciones, estas están establecidas en el art. 13.2 de la convención americana y deben ser cumplidas de forma estricta, entre los requisitos planteados están¹⁵⁴ .:

- 1º. verdadera excepcionalidad;
- 2º. consagración legal,
- 3º. objetivos legítimos; necesidad y estricta proporcionalidad

Estas excepciones no son la regla general sino la excepción, la corte interamericana manifiesta que el principio de máxima divulgación establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones, las cuales están condicionadas a “*estar previamente fijada a una ley*”; responder a un objetivo fijado en la convención, ser necesaria en una sociedad democrática, que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo¹⁵⁵; esta reserva se mantendrá mientras su publicación pueda afectar otros bienes que protege el

¹⁵⁴ En este preciso sentido, el principio 4 de la Declaración de Principios dispone que, “[e]l acceso a la información [...] sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

¹⁵⁵ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 92. En el mismo sentido, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE han explicado que, este principio “establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”.

secreto, comprendiendo un plazo razonable, vencible, para pueda acceder a ella una vez termine su reserva.

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

Esta relacionado con lo manifestado en la jurisprudencia interamericana, así como con las normas de la libertad de expresión, porque el hecho de la carga de la prueba como lo manifiesta el Comité Jurídico Interamericano “ *la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada*”¹⁵⁶; generando la seguridad jurídica al ejercicio de este derecho, porque con ello se evita la actuación discrecional y arbitraria en cuanto a restringir el acceso a la información.

c) La preminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de norma o de falta de regulación

Implica que en caso que surja un conflicto de normas el derecho de acceso a la información pública, su normativa pertinente debe prevalecer sobre cualquier otra legislación¹⁵⁷, por lo mismo que este derecho es un requisito indispensable para el fortalecimiento de la democracia¹⁵⁸; este principio auxilia a una promoción de que los estados cumplan efectivamente esa obligación de crear una ley de acceso a la información pública, y que su

¹⁵⁶ en base al principios sobre el derecho a acceso a la información

¹⁵⁷ Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004).

¹⁵⁸ Asamblea General de la OEA. Resolución 1932 (XXXIII-O/03), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 10 de junio de 2003; Resolución 2057 (XXXIV-O/04), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 8 de junio de 2004; Resolución 2121 (XXXV-O/05), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 7 de junio de 2005; y Resolución 2252 (XXXVI-O/06), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 6 de junio de 2006

interpretación sea siempre favorable a dicho derecho.

3.1.8.2.1.2 Principio de buena fe

Esto hace referencia a que los sujetos obligados que intervienen siempre deben actuar de buena fe; es decir, que cumplan los fines perseguidos del derecho¹⁵⁹, entre los cuales están: que cumplan y lo apliquen de forma estricta, que brinden todos los medios necesarios que ayuden a acceder a ella, que se promueva una cultura de transparencia, que coadyuven a transparentar la gestión pública, que exista una actitud diligente, profesional, leal de parte de la institución, que todas sus acciones sean necesarias para cumplir el fin de asegurar la satisfacción del interés general e incluso que no defrauden la confianza de los sujetos activos del derecho.

3.1.8.2.2 Principios contenidos en la Unión Europea

La Unión Europea, también contempla una serie de principios que son básicos para el efectivo ejercicio y protección del derecho al acceso a la información pública, la Convención del Consejo de Europa sobre el Acceso a Documentos Públicos hace la manifestación de nueve principios básicos¹⁶⁰:

1. *El derecho a la información es un derecho de toda persona*: es decir que su aplicación debe ser sin discriminación, ya sea por razón de nacionalidad, o el carácter del solicitante, ejerciéndose de forma libre sin necesidad de justificar la solicitud.
2. *Su aplicación es ante todas las entidades pública*: en ello implica a todas las entidades públicas del Estado, así como todas aquellas entidades privada y personas naturales que ejerzan cualquier autoridad administrativa, o realicen funciones pública u operen con fondos públicos.

¹⁵⁹ Organización de los estados Americanos; Ob. Cit.; p24

¹⁶⁰http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/El_Derecho_de_aceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf

3. *Realizar solicitudes deber ser sencillo* (es decir, que los solicitante deben tener el derecho a realizar sus solicitudes de forma escrita u oral, en los idiomas oficiales de su autonomía, y el único requisito debe ser proporcionar su nombre, una dirección postal o correo electrónico, y la descripción de la información buscada, sin que se les exija justificar el motivo de su solicitud); *rápido* (es decir que la información deber ser entregada inmediatamente o en un plazo determinado, solo en caso excepcional, cuando la solicitud sea compleja y notificando al solicitando el plazo puede ser prorrogable, pero solo una vez); *Gratuito* (el acceso a información debe ser gratuito, los solicitantes tendrán el derecho de consultar documentos que contengan la información buscada y/o a recibir dicha información por correo electrónico de forma gratuita, solo se podrá cobrar una tasa al solicitante si se solicitan copias, la tasa no podrá exceder al coste real en el que incurra la autoridad pública, ser siempre razonable, y cuando sea información que se entregue en otros formatos como, CD, cintas de audio y/o video etc., se realizada de igual forma y solo se cobrara el coste del soporte).
4. *Los funcionarios tiene la obligación de ayudar a los solicitantes de la información*: ello implica la designación de los responsables de la información, quien deberá recibir y gestionar las solicitudes, asistirá a los solicitantes en el ejercicio de este derecho y fomentara el uso del derecho dentro de su institución.
5. *Principio de publicidad de la información, el secreto y la denegación de la información son la excepción*: toda información en posesión de entidades públicas o privada con funciones públicas, deben estar sometidas al principio de publicidad, la denegación debe estar fundamentada en causales de una ley de acceso a la información pública, y amparadas a la protección de: seguridad pública, protección de datos personales, protección de secretos comerciales, prevención o investigación de delitos.

Las cuales estarán sujeta a una prueba del daño al interés público o derecho protegido.

6. *Las denegaciones de acceso a la información pública deben ser limitadas estar debidamente motivadas:* este se base en el principio parcial (cuando un documento contenga información solicitada junto con otra, que afecte alguno de los límites previamente determinados, entonces se separara la información reservada de la que pueda entregarse al solicitante, pero no podrá negar el acceso a toda la información).
7. *Toda persona tiene derecho de recurrir la denegación de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas:* estas serán establecidas por medio de un régimen de recursos administrativos previsto en la ley, así como vía contencioso administrativa, según lo previsto en la ley de la jurisdicción contencioso administrativa.
8. *Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información sobre sus funciones y gastos sin que sea necesario realizar una solicitud:* es decir un acceso fácil y gratuito de información clara, actual, escrita en lenguaje sencillo y que refleje responsabilidad, gastos, funciones, toda información trascendente, sin solicitud previa.
9. *El derecho de acceso a la información debe estar garantizado por un órgano independiente:* esto es manifestado con la creación de una agencia o un comisionado específico e independiente que revise las denegaciones o no contestaciones de la solicitud de la información, además de impulsar el conocimiento y su desarrollo de este derecho a todos los titulares del mismo.

3.1.8.3 Principios establecidos en la Ley

El derecho de acceso a la información pública, así como en la normativa internacional, es necesario que se garantice y proteja a través de un régimen jurídico que lo contemple, y la regulación secundaria nacional no es la

excepción puesto que tiene una serie de estándares para desarrollarlo. Es por ello que el LAIP en su artículo 4 expresa los principios de este derecho, donde son para la interpretación y aplicación de dicha normativa entre estos están:

a. *“Máxima Publicidad: la información en poder de los entes obligados, es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecida en la ley.”*

Este es uno de los principios con mayor relevancia en el ámbito de regulación, por estar el derecho de acceso a la información pública fundamentado sobre la base de este principio, por la manifestación que por regla general la información debe ser de conocimiento público, si bien fue notorio en las leyes administrativas anteriores, estas regulaciones se basaban a que la información pública a manos del Estado fuera reservada, es decir que al existir limitantes expresas, éstas recaían en un criterio de discrecionalidad del funcionario en decidir si suministraban tal información; quedando oculta y secreta, situación ya superada en esta normativa, puesto que no solo implica la máxima publicidad sino que además manifiesta que las excepciones son las que determinara la ley, generando la taxatividad, claridad e interpretación estricta de la misma

b. *Disponibilidad: la información pública debe estar al alcance de los particulares*

Aunque no es muy común dicho principio, este va referido a que los sujetos pasivos tienen la obligación de tener la información pública al alcance de los particulares, para que sea más efectivo su acceso, es decir que la información debe estar contenida en un listado amplio para ser consultada, deben existir documentos o materiales especiales que siempre preserven la información, o un sistema de información, como copias para su consulta,

puesto que no es motivo de la denegación de la información la falta de disponibilidad¹⁶¹; porque lo que busca es mayor transparencia de la función pública, porque a mayor información disponible de manera oficiosa, se tendrá un gobierno con mayor apertura informativa.¹⁶²

c. Prontitud: la información pública debe ser suministrada con presteza.

FUSADES manifiesta que este principio está regulado en otras normativas como principio de eficiencia, o atendiendo al buen uso de los recursos asignados; lo que implica que este principio se entienda que a toda solicitud de acceso a la información pública planteada debe resolverse por el sujeto pasivo pertinente en un tiempo razonable, y según los plazos preestablecidos en la ley,¹⁶³ implicando además la claridad, no muy cortos, y expresar una prórroga si el plazo estipulado es muy corto para copilar la información, en cuanto a atender la solicitud (siempre que dicha solicitud sea ante la autoridad superior motivada), y estableciendo un procedimiento sancionatorio si no son cumplidos, relacionándolo en tal medida con el art. 71 refiriéndose a los plazos de procedimientos, y art.76 en cuanto a lo relativo de las infracciones por la denegatoria de la información.

d. Integridad: la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz

¹⁶¹ FUSADES; *Ob. Cit.*; p16, donde además a manera de ejemplo expresa lo comprendido en el art.13 de la ley 18.381 de Uruguay sobre las regulaciones este derecho: el principio de disponibilidad. La información que se encuentre en los archivos de los sujetos obligados deberá ser entregada siempre a quien lo solicite, excepto aquella definida legalmente como secreta, o clasificada con carácter de reservada o confidencial” en relación al art. 18 disponibilidad de la información pública, donde la información pública deberá estar disponible en forma actualizada sin previa solicitud”

¹⁶² FUSADES; Boletín de estudio legales no 94; *Ob. Cit.*; pg.8 Es decir que debe estar contenido de un catalogo amplio de información a manos de las instituciones que deben divulgarlo y tener a disposición del ciudadano de forma periódica y proactiva, sin la necesidad de una solicitud expresa; es decir lo mas extenso posible, porque ello facilita a acceso de la misma a los titulares y facilita el cumplimiento de los sujetos obligados

¹⁶³ FUSADES; Boletín de estudio legales nº 73; *Ob. Cit.*; p12 Debido a que anteriormente el retraso y la omisión eran medios utilizados por las autoridades públicas para denegar el acceso a la información pública,

Este principio implica que la toda la información solicitada debe entregarse en su integro, es decir sin ocultamientos, matices, es decir entregar según tal cual es y los documentos tal cual se encuentre.

e. Igualdad: la información pública debe ser brindada sin discriminación alguna.

Esta muy relacionado con el tema de los titulares del derecho, porque no deben existir limitantes o preferencia condicionales en cuanto al acceso de la información pública, ampliando tal situación a aquellas personas que tengan alguna dificultad para acceder a ella, siendo necesario la prestación de una asistencia pertinente que pueda proporcionársela.

f. Sencillez: los procedimientos para la entrega de la información deben ser simples y expeditos.

Es decir que se busca que el procedimiento para acceder a ella contenga complicaciones formalistas que generen una denegación de la información o un atraso en el acceso a la misma, por ejemplo la utilización de un abogado para la presentación de la solicitud y procedimiento para poder acceder a la información que se desea.

g. Gratuidad: el acceso a la información pública debe ser gratuito

Debido a que la información en si misma es pública, el sujeto pasivo no debe restringir este derecho alegando la restricción económica para acceder al mismo lo único que puede existir es un cobro por los costos de reproducción de la información en un soporte informativo o documento, pero que estos costos sean lo menores posibles (vía electrónica); ¹⁶⁴ porque lo

¹⁶⁴ *Ibíd*em porque el hecho de imposición de cobros elevados , genera una desigualdad en el acceso , por la discriminación que se genera en cuanto a la capacidad económica que unos sujetos, constituyendo un desincentivo del derecho y llevarlo a ser inoperante

que se busca es la facilitación del acceso a la información pública por los titulares siendo indispensable para ello cualquier forma de reproducción de la información pertinente, relacionando a tal apartado al art. 61LAIP

h. Rendición de Cuentas: quienes desempeñan responsabilidad en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley

FUSADES afirma que en el anteproyecto presentado pro el grupo promotor incluía una forma mas desarrollado de este principio pues que expresaba: *“para cumplir con la obligación de la rendir cuentas y fortalece la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental, entre obligado promoverá periódicamente, como mínimo una vez a lo, eventos públicos en los cuales presenten los principales resultados de la gestión administrativa, con base a los programas, objetivos y metas de la institución , plan operativo anual, los recursos invertidos y sus proyectos principales”*¹⁶⁵; pero esta obligación quedo eliminada de dicha ley, pro motivos que debían se incluida en otra ley especial, pero implícitamente se entenderá como una obligación connatural de la función pública que resulta obligatoria aunque no exista una ley que la desarrolle

3.1.9 Diferencias del derecho de acceso a la información pública y otros derechos fundamentales

3.1.9.1 Libertad de expresión

El libre acceso a las fuentes de información es un derecho humano fundamental inherente a la libertad de expresión y al derecho a la

¹⁶⁵ FUSADES; *Ob. Cit.*; pág. 16 según lo expresado en el art. 10 inc., final del anteproyecto presentado por el grupo promotor como sugerencia de la experta colombiana de transparencia Rosa Inés Ospina, porque su intención era desarrolla y posibilita la participación ciudadana

información el cual contribuye a que haya un mejor manejo al libre acceso de las personas a las fuentes de información pública como un derecho humano universal inherente al derecho de información y la libertad de expresión; ya que tal como lo expresa.

Fuenmayor Alejandro manifiesta: *“La libertad de expresión consagra la posibilidad de todas las personas de dar a conocer sus opiniones y puntos de vista. Estos estarán siempre inmersos y fusionados tanto con sus vocaciones personales, como con sus intereses y con las circunstancias políticas, sociales, religiosas, educativas, y cultural”*.¹⁶⁶

Es decir que la libertad de expresión es considerado como un derecho primario y fundamental de todos los derechos humanos ya que a través de ella se definen los demás derechos; no se puede reprimir por parte del poder público o particular ningún tipo de opinión, información al ciudadano porque tiene el derecho de conocer todo lo relacionado con el manejo de la situaciones públicas para garantizar la libertad de tener acceso a información oportuna, veraz, transparente¹⁶⁷.

En cuanto a las diferencia del derecho de acceso a la información con el derecho a la libertad de expresión, es por que éste está considerado por la comunidad internacional como un derecho primario y base fundamental de todos los derechos humanos. Así pues, la primera manifestación de la vida

¹⁶⁶ Fuenmayor Espina Alejandro; *Ob. Cit.*; Pág. 27.

¹⁶⁷ El Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene la definición más apropiada de la libertad de expresión, al establecer lo siguiente: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. la necesidad de regular el delito de negación u omisión de información pública, en la ley sustantiva penal de la república de Guatemala Luis Alberto Recinos soto Guatemala, noviembre 2007 Guatemala.

es la expresión del pensamiento, que ha sido la gran constructora de las ideologías y sistemas políticos que imperan en el mundo; en este sentido, en el sistema político de las democracias representativas, el Estado es gobernado por personas que, mediante el mandato colectivo del voto popular, administran y gestionan las finanzas públicas, las cuales configuran el patrimonio económico del país, que debe ser considerado como la propiedad colectiva de la soberanía popular.

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

El derecho de libertad de expresión significa que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión. que significa que el ciudadano tiene la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole es decir conocer de primera mano la información que el necesite; y se diferencia del derecho de acceso a la información de que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.¹⁶⁸

Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés

¹⁶⁸El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que expresa el reconocimiento del derecho de la libertad de expresión.

directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado.

3.1.9.2 Derecho de petición

El derecho de petición ante la administración pública representa el servicio que esta debe a los administrados, así como el real acceso a la información que se encuentra en sus manos; es imposible acceder a la información, si no es permitida su petición ante los funcionarios en particular, y ante la administración en general; es ahí, donde se presenta el derecho al acceso a la información ya que la administración tiene el deber de informar al ciudadano todas las actuaciones que realice, justificar porque se ha actuado de tal manera exponiendo de manera clara las peticiones que ha hecho el peticionario. La petición se puede hacer en forma individual en función de las garantías que cada administrado tiene frente al Estado, o en forma colectiva, dado que los actos de la administración pública, en su mayor parte, tienen efectos en las colectividades, comunidades u organizaciones.

En resumen, los derechos de petición y de acceso a información están íntimamente ligados. El incumplimiento del primero hace insostenible el segundo, y el incumplimiento del segundo, hace anodino el primero¹⁶⁹; concretándose:

¹⁶⁹ *Un ejemplo es el Artículo 32 de la ley de Jurisdicción constitucional Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, en base al Artículo 27 de la Constitución Política, y no hubiere plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que, en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto.*

1. El derecho de petición se diferencia del derecho al acceso a la información en que como instrumento que garantiza la comunicación efectiva entre el Estado y el administrado, constituye uno de los mecanismos de participación democrática que otorga a la persona la posibilidad de intervenir frente a las decisiones estatales.
2. El Derecho de Petición como institución elevada a rango constitucional, se ha constituido en elemento de protección y garantía de los administrados quienes a través de dicho mecanismo pueden dirigirse a las distintas autoridades con el fin de conocer el fundamento de las decisiones que les afectan, en atención a un interés general o particular.
3. El derecho de petición es una garantía constitucional que le permite a los ciudadanos formular solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener consecuentemente una respuesta pronta, oportuna y completa sobre el particular, la cual debe necesariamente *“ser llevada al conocimiento del solicitante”*, para que se garantice eficazmente este derecho. Desde este punto de vista, el derecho de petición involucra la posibilidad de acudir ante la administración, sino que supone, además, un resultado de ésta, que se manifiesta en la obtención de una pronta resolución. Sin este último elemento, el derecho de petición no se realiza, pues es esencial al mismo.

3.1.10 Relación del derecho de acceso a la información pública y otras garantías fundamentales

3.1.10.1 Democracia representativa

La democracia se presenta en el país como el único escenario de juego político posible. A pesar de que se reconoce el sistema democrático actual tiene ciertas deficiencias, este es hasta la fecha el marco institucional en el que los seres humanos pueden desarrollarse plenamente. Existe un vínculo entre transparencia y acceso a la información y una democracia consolidada.

Es por ello que se relaciona con el derecho al acceso a la información porque en una democracia representativa se entiende que los titulares del poder público son los ciudadanos, quienes lo han delegado a las instituciones y funcionarios con el fin de asegurar el bien común. Los ciudadanos son los titulares de la responsabilidad pública y son los que en última instancia toman las decisiones de la conducción de un país a través de las elecciones periódica, por lo tanto, tienen derecho de conocer la información que se deriva de la gestión gubernamental. Ya que democratizar el acceso a la información, en particular la información en manos de entidades públicas, fomenta un clima político de apertura, transparencia y participación, que es la base de una democracia legítima.¹⁷⁰

3.1.10.2 Transparencia y publicidad de las entidades estatales

Hablar sobre transparencia del gobierno, es hacer referencia a la posibilidad de poder conocer la información de la administración pública, con qué grado de objetividad está llevando a cabo sus funciones, como está actuando dicho gobierno y si las decisiones o acciones que ellos toman las realizan de forma transparente; entenderemos aquí ciertas cualidades que se deben de tomar en cuenta como accesibilidad, oportunidad, relevancia, verificabilidad, inclusión, inteligibilidad, todas estas cualidades se deben de tomar en cuenta para actuar de forma transparente.

El derecho de acceso a la información pública, se dice que comprendería:

- a) El acceso a la información pública a petición de parte;
- b) La transparencia o acceso a información de oficio;
- c) El sistema legal de protección de datos personales;
- d) El sistema legal de archivos públicos. De este modo, la transparencia

¹⁷⁰ Ramírez Campos John. Ob. Cit., pág. 51

es una garantía normativa e institucional no jurisdiccional para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública; en tanto, la transparencia es una garantía, no un derecho sustantivo, hace las veces de una herramienta o instrumento legal para alcanzar los propósitos que justifican la existencia del derecho a la información pública.¹⁷¹

Es por ello se dice que el acceso a la información es un aspecto muy importante para generar transparencia gubernamental, ya que al proporcionar información la gestión del gobierno a la población, las instituciones se encontrarían constantemente controladas por la opinión pública, generando responsabilidad directa de gobernabilidad ante la población general. Con mayor grado de transparencia permite que los ciudadanos vigilen el cumplimiento de las reglas del juego de la administración pública, por lo que se constituye en un instrumento de redistribución del poder entre la administración y la ciudadanía que promueve la probidad de los servidores públicos.

Asimismo, la transparencia es un estímulo para la mejora del desempeño de las instituciones, de los procesos de toma de decisiones y es una condición necesaria para el buen gobierno; en fin, la transparencia es un valor que se debe perseguir en toda la gestión pública; la transparencia constituye una condición básica para el pleno ejercicio de la democracia; sobre todo, para un control ciudadano más pleno de los asuntos públicos; La posibilidad de buscar y recibir información, a su vez, es clave para impulsar esa transparencia; pero también constituye un elemento consustancial a la

¹⁷¹ González, José Rubén Alonso; Leyes de transparencia y acceso a la información pública gubernamental locales, la emergencia del derecho a la información; centro de investigaciones y estudios superiores en antropología social (CIESAS) MEXICO. Pág. 27.

libertad de expresión.

El derecho de acceso a la información es una dimensión de transparencia y consiste en la facultad que tiene toda persona de acceder a la información en poder de las instituciones públicas; es decir, es el derecho de solicitar y recibir la misma sin necesidad de acreditar que se tiene un interés legítimo ni de justificar la finalidad para la que se solicita la información. La razón de que esto sea así es porque, la información pública es un bien público, al que todos tenemos derecho de acceder. De este derecho se deriva la correspondiente obligación de todas las instituciones públicas, sin excepción, de difundir información relativa a sus atribuciones y de otorgar el acceso a la información a los ciudadanos.

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

- a) Mayor control administrativo y financiero por parte de los ciudadanos como de la misma institución gubernamental;
- b) Participación ciudadana en la elaboración de presupuestos públicos;
- c) Impulsar el mayor porcentaje del presupuesto público a la inversión de obras públicas;
- d) Mayor involucramiento y compromiso de los funcionarios públicos en sus actividades gubernamentales;
- e) Mejoramiento de la calidad en la atención al público;
- f) Mejoramiento en la calidad de los nombramientos en cargos públicos, generando mayor confianza y seguridad laboral;
- g) Recuperación de credibilidad de los ciudadanos en las gestiones administrativas de las instituciones gubernamentales;

- h) Mayor participación ciudadana en las diferentes actividades administrativas de las instituciones gubernamentales.

3.1.10.3 Mecanismo de prevención contra la corrupción

El acceso a la información pública ha cobrado mayor impulso como una garantía o un instrumento contra la corrupción; ya que busca prevenirlo, acabar con dicho fenómeno, es por ello que se ha sostenido que no es un derecho realmente, sino una herramienta para tal fin. Sin embargo, no es contradictorio sostener que es un derecho humano el cual tiene la consecuencia positiva de obstaculizar prácticas corruptas.

Algunos de los mecanismos de prevención de la corrupción son:

1. En un primer momento se tendrá que seguir ampliando el derecho de acceso a la información, reclamando que el Estado rinda cuentas, promoviendo la transparencia en todos los órdenes de la gestión pública.
2. Contribuir al fortalecimiento de los organismos oficiales de control y mejorando la capacidad de incidencia de todos los actores sociales.
3. Mejoramiento de instituciones y normas que contribuyan a la gobernabilidad, a la construcción de ciudadanía y a evitar una mayor desafección de las personas a las instituciones democráticas,
4. Como mejor forma de prevención será que los ciudadanos y sus conciencias los verdaderos y más poderosos frenos a la corrupción que podamos imaginar
5. La creación de una Comisión de Ética para la función pública. Así mismo 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 lo cual la mayor parte de estas

medidas no tienen el rol de investigar directamente la corrupción como cometido central ni poder sancionatorio para hacer cumplir sus recomendaciones, lo que les resta efectividad¹⁷²

¹⁷² Ramírez Campos John. *Ob. Cit.*, pág. 60

CAPITULO IV

REGULACIÓN NORMATIVA QUE GARANTIZA EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

4.1 Marco normativo internacional

El derecho de acceso a la información pública, con el pasar de los años se ha desarrollado ampliamente, son muchos países los que participan en la creación de normativas pertinentes que regulen mecanismos de protección de este derecho; donde el público pueda acceder a cierto tipo de información que se encuentra en manos de las entidades pertinentes; es por ello, que en el ámbito de la legislación y doctrina comparada, existen hasta la fecha diversos instrumentos jurídicos, declaraciones, convenios, tratados internacionales aprobados y ratificados por diferentes Estados; que introducen en su normativa disposiciones garantes de este derecho, como una solución a esa tendencia mundial limitadora, secretista, discrecional de parte de la gestión y estructura pública Estatal hacia la sociedad con la denegación de la información; por lo tanto estas actuaciones producen que los Estados, introduzcan a sus normativas regulaciones que garanticen este derecho (o se suscriban a las mismas) para poder ejercer de forma efectiva y eficaz dicho derecho.

4.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos

En ella se sienta las bases implícitas del derecho de acceso a la información pública; según lo expresado en su artículo 19: *“todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y 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”*.

Este artículo contempla la graduación histórica del derecho de opinión, expresión e información; pero aquí no manifiesta, en sí un concepto de derecho de información y mucho menos sobre el derecho de acceso a la información pública; y es en su interpretación que se deduce el contenido de los mismos sobre estas libertades clásicas¹⁷³, como una base generadora histórica, porque ambos derechos, son recientes al contexto actual y jurídico de la sociedad; por tanto, deben ser independientes, autónomos al ser presupuestos básicos de un sistema democrático.

El artículo 29: “en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática...Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las naciones unidas”

El contenido de esta declaración, constituye la primera exposición universal del derecho de información y el derecho de acceso a la información pública, al manifestar que estos derechos serán ejercidos y gozaran “*sin límites de fronteras*”, extendiendo su amplitud de comunicación y los medios o soportes en que se presente la información.

¹⁷³Saba, R. *El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno*. Revista Derecho Comparado de la Información. (2004) Consultado el 10 de enero del 2008. *El derecho a la libertad de expresión puede ser entendido, a través de dos interpretaciones: La primera, se refiere a la libertad de expresión asociada al ejercicio de la autonomía personal. Es decir, la posibilidad de expresar las ideas, perspectivas y puntos de vista del individuo, y la segunda, interpretando libertad de expresión como un derecho que implica no sólo la protección de quién se expresa, sino que también aspira a asegurar a los receptores la posibilidad de apreciar la más diversa variedad de puntos de vista posibles en torno a un tema determinado*

El derecho de información pública y el derecho de acceso a la información pública son en la actualidad reconocidos como derechos humanos universales, superando las concepciones tradicionales¹⁷⁴ contenidas en esta normativa; generando la efectividad de los mismos a través del derecho positivo internacional, tratados vinculantes y derecho positivo interno, leyes, decisiones judiciales y prácticas nacionales.

4.1.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

En los mismos términos que la DUDH, retoma los principios genéricos de las libertades de expresión y de derecho de acceso a la información pública.

En su artículo 19 al expresar:

1. *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en formas impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales, por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
 - a) *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
 - b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública”*

¹⁷⁴ Ramírez Irías, Lester; “Ob. Cit.; Pág. 39. Que los contenían en la libertad de expresión entendida como *manifestación de la autonomía no parece requerir directamente del derecho al acceso a la información, pero la libertad de expresión como precondition al proceso de toma de decisiones en un sistema democrático se asocia indiscutiblemente con la libertad de acceso a la información*

4.1.3 La Convención Americana sobre Derechos Humanos

Desde su creación en 1948, la OEA, a desarrollado el *Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, que ha facilitado al consenso y comunicación de los Estados Americanos sobre sus sistemas jurídicos, formando criterios comunes en cuanto a la observancia de los derechos fundamentales con una relevante actuación en el campo de las libertades públicas; es por ello que en la CADH, ratifican el reconocimiento del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión como base del derecho de acceso a la información pública como un derecho humano, en los términos siguientes:

Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión: “*1. toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, y sea oralmente o por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*”

Relativo a las normas de interpretación de la Convención constituye un argumento adicional en favor de la tesis de que el derecho de acceso a la información pública se subsume en el contenido del artículo 13 transcrito, en al relacionarlo al Artículo 29: “*Normas de interpretación. Ninguna disposición de la presente convención puede ser interpretada en el sentido de:*

- a. Permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derecho y libertades reconocidos en al convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;*
- b. Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;*

- c. *Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y*
- d. *Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.*

4.1.4 Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión

En octubre del 2000, la CIDH aprobó la “*Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión*”¹⁷⁵, que es considerado el primer documento oficial vinculante sobre la libertad de información en la OEA¹⁷⁶; en su preámbulo inciso quinto dice: “*Convencidos que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas*”. En el numeral cuarto de los principios señala “*el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos, los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente en un y para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas*”

Su importancia radica en la demanda presentada ante la CIDH el 8 de julio de 2005; el cual tendría como fundamento fáctico, la negativa del Estado en brindar a las víctimas toda la información que requerían sobre un proyecto de desforestación con impacto ambiental en Chile y su fundamento jurídico era

¹⁷⁵ Ramírez Irías, Lester; *Ob. Cit.*; ; Pág. 39

¹⁷⁶ Desde el 2003 la Asamblea General de la OEA, bajo amparo de los Principios sobre la Libertad de Expresión ha emitido cuatro resoluciones específicas sobre el acceso a la información, en las que resalta su relación con la libertad de pensamientos y de expresión.

concebido en parte de la violación de estos principios¹⁷⁷; la Comisión sostuvo que esta negativa de información y la falta de un recurso judicial efectivo para impugnarla, genera la responsabilidad internacional del Estado por la violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y de derecho a la protección judicial; y el derecho de acceso a la información pública.

4.1.5 Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

La Convención Europea de Derecho Humanos fue adoptada por el Consejo de Europa en 1950¹⁷⁸ y entro en vigor en 1953, teniendo por objeto proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, de acuerdo a la DUDH de la ONU, el numeral 1 del artículo 10: *“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar in-formaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.”*¹⁷⁹

Aquí se garantiza la libertad de expresión como derecho humano fundamental y el numeral segundo estipula las limitaciones del derecho en función a consideraciones internas de los Estados asignatarios y el conflicto

¹⁷⁷ Caso No. 12.108. *Marcel Claude Reyes y otros v. Chile- 2006*

¹⁷⁸ Para conocer más sobre el funcionamiento interno del Consejo de Europa.

¹⁷⁹ Mendel, Toby; *Ob. Cit.*; Pág. 11; *En el análisis de derecho comparado que realiza el autor la normativa internacional en materia de acceso a la información, existen tres sentencias judiciales de la Corte Europea de Derechos Humanos donde no consideraban que la garantía de libertad de expresión comprendiera el derecho de “buscar” información. Para reconocer la existencia de una obligación de suministrar información por parte del Estado, el criterio de la Corte es que se acredite la vinculación o afectación de otro derecho, como el de la vida privada o familiar.*

que puede tenerse con otros derechos fundamentales¹⁸⁰; pero a diferencia que sus predecesores convenciones DUDH y CADH, en esta convención solo garantiza los derechos de “*recibir y difundir*” omitiendo el derechos de “*buscar*” de la libertad de expresión.

El desarrollo del derecho de acceso a la información pública también esta presente en la Unión Europea, generada en un principio por la preocupaciones ambientales han favorecido a la exigencia de este derecho, puesto que para el ejercicio del mismo es de crucial importancia llevar a cabo la labor de control de la actividad pública y privada que pudiese poner en riesgo el medio ambiente suscribiendo el Convenio de Aarhus¹⁸¹

4.1.6 Convención Europea para el Acceso a la Información de Documentos Oficiales

En noviembre de 2008 los Estados miembros del Consejo de Europa suscribieron la “*Convención Europea para el Acceso a la Información de Documentos Oficiales,*” cuyo texto se considera el primer ordenamiento jurídico internacional que garantice el derecho al acceso a la información pública a través de cualquier soporte y en poder de autoridades públicas; estableciendo que el derecho al acceso a “*documentos oficiales*”¹⁸² puede

¹⁸⁰ Para el texto completo de la CEDH, ver: <http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/html/005.htm>

¹⁸¹ En ese sentido, el 17 de febrero del 2005, el Consejo de la Unión Europea aprobó la “*Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos de medioambiente.* El Convenio de Aarhus se basa en la idea de que una mejora del acceso del público a la información y a la justicia, así como una mayor participación en la toma de decisiones en materia de medio ambiente, redundarán en una aplicación más adecuada del Derecho medioambiental, y consecuentemente una mejor protección del medio ambiente. Decisión 2005/370/CE del Consejo, del 17 de febrero del 2005. Para conocer el texto completo del Convenio de Aarhus.

¹⁸² Esta es la terminología que se utiliza en toda la normativa europea puesto que consideran que documentos oficiales es una forma mas amplia del concepto información pública expresada en las diferentes normativas internacionales

ser ejercido por todas las personas sin la necesidad de demostrar un interés particular en torno a la información requerida, sin ningún cobro por la tramitación y entrega de los documentos solicitados.

4.1.7 La Convención de la Organización de las Naciones Unidas Contra la Corrupción¹⁸³

Esta convención es un novedoso y amplio acuerdo internacional que trata de erradicar la corrupción, se basa en la participación y consenso de los Estados, organizaciones internacionales, sector privado y sociedad civil; son una serie de medidas preventivas (ya sea legislativas y administrativas) que obligan a los Estado suscritos a ella (incluyendo a El Salvador¹⁸⁴), asegurar el acceso a la información pública, constando de un preámbulo y 71 artículos agrupados en ocho capítulos, y aunque su objetivo sea la prevención contra la corrupción, esta no se podría manifestar eficazmente sin que no existiera mecanismos que generen una serie de medidas que lo auxilien como son la obligación de rendir cuentas, la participación ciudadana, mejoramiento de la transparencia de las instituciones públicas.

Por ejemplo, en su art. 10 donde manifiesta que la información sobre la organización y funcionamiento de la administración pública debe poder ser accedida por todos, en relación al art, 13, donde el publico debe tener acceso efectivo a la información; constituyendo un instrumento internacional que trata de afrontar dicha problemática y combinando la prevención y la

¹⁸³ D. L. No. 351, 09/06/1998, D. O. No. 150, T No 340, 17/ 08/1998. *Nació a partir de la declaración de Viena, adoptada en el decimo congreso de las naciones unidas sobre la prevención del delito y tratamiento del delincuente en abril del 2000, y delos trabajos desarrollados para elaborar la convención contra la delincuencia organizada internacional; su trayectoria de desarrollo comenzó desde diciembre de 1999, con un estudio de la convención contra la delincuencia organizada internacional, pero la asamblea general de naciones unidad deicidió contar con un instrumento jurídico independiente Resolución de la Asamblea General de la ONU 55/61, 4/12/2000*

¹⁸⁴ Ratificado por El Salvador el 08/03/2004, D.O. N° 65, T. N° 363, 02/04/2004.

penalización, con un fuerte componente de cooperación internacional y ofreciendo a los gobiernos un marco coherente, de modo que los esfuerzos de todos vayan en la misma dirección; pero a pesar de dichas normativas, no existe en la actualidad un efectivo programa o mecanismo de seguimiento y practica para el cumplimiento de esta convención, como un mecanismo de sanciones¹⁸⁵.

4.1.8 La Convención Interamericana Contra La Corrupción¹⁸⁶

Es el primer tratado internacional en la historia destinado a prevenir y combatir la corrupción (o al menos ha generado conciencia política sobre este tema entre los gobiernos suscriptores), fue un esfuerzo latinoamericano que busca la promoción de mayor cooperación entre los Estados, generar procesos de modernización, reforma, de consolidación y fortalecimiento de la democracia en los Gobiernos¹⁸⁷; consta de 28 artículos además de un preámbulo; los cuales se encuentran divididos en diferentes disposiciones, algunos con el carácter de obligatorio de todos los Estados, definiciones, medidas, mecanismos y sistemas para evitar y prevenir la corrupción.

El Salvador ha ratificado¹⁸⁸ esta Convención comprometiéndose a garantizar el acceso a la información, puesto que el apartado sobre las medidas preventivas en su art. 3, párrafos 4,5,11, se refieren a mecanismos que

¹⁸⁵ FUSADES; Boletín de Estudios Legales N° 73, *Ob. Cit.*; Sobre el Comité de Expertos del mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. “Informe Sobre la Implementación en la República de El Salvador de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizada en el Marco de la Primera Ronda”.

¹⁸⁶ La Convención Interamericana contra la Corrupción [CICC], fue suscrita el 29 de marzo de 1996, bajo los auspicios de la Organización de Estados Americanos [OEA], en la Conferencia Especializada para adoptarla que se celebró en Caracas, Venezuela del 27 al 29 de marzo de 1996D. L. N° 351, del 9/07/1998, D. O. N° 150, Tomo 340, del 17/10/1998

¹⁸⁷ Mauro A. Vásquez, abogado, www.mavitus@telsal.net, en Revista Probidad. Edición 18 de marzo de 2002

¹⁸⁸ Ratificado por D.L. N° 351, de 9 de junio de 1998, publicado en D.O. N° 150, Tomo 340, de 17 de Agosto de 1998

tienen un impacto positivo para la transparencia y el acceso a la información pública, como los sistemas para la declaración de los estados financieros de los funcionarios públicos, para la contratación de los mismos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado; así como el compromiso de crear mecanismos para estimular la participación ciudadana y de las ONG'S para prevenir la corrupción¹⁸⁹; Y aunque, no es un instrumento de carácter coercitivo, tampoco tiene por objetivo sancionar o castigar a los países que no adopten medidas efectivas para castigar a las personas acusadas de corrupción; es un compromiso de los países que la han suscrito aplicando las medidas del tratado, respetando las legislaciones internas, haciéndolo de forma progresiva, la seriedad y la celeridad con que se adopten medidas, mecanismos y sistemas será responsabilidad del Estado Parte.

Como parte del mecanismo de seguimiento y cumplimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción se han estudiado los mecanismos existentes para el acceso a la información pública y en el primer informe fruto de este monitoreo se le ha recomendado a El Salvador: a) contemplar la conveniencia de expedir legislación que específicamente asegure el acceso a la información pública; b) fortalecer las normas y mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, mediante la creación y regulación de procedimientos dirigidos a tutelar este derecho; c) definir expresamente las limitaciones al acceso a la información; d) avanzar en el desarrollo de los sistemas de información pública en línea; e) entrenar a los funcionarios en materia de

¹⁸⁹ Cfr. Artículo III, numeral 9, Convención Interamericana Contra la Corrupción. sobre este punto se pueden desglosar mecanismos de diferentes tipos: a) Mecanismos de participación en general; b) Mecanismos para el acceso a la información; c) Mecanismos de consulta; d) Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública; e) Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

acceso a la información pública; f) ponderar la conveniencia de que el ordenamiento jurídico en la materia garantice el acceso a la información pública en posesión de los Órganos del Estado, los municipios y de las instituciones autónomas; g) contemplar el establecimiento de un mecanismo con autonomía técnica, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho al acceso a la información pública, resolver sobre las negativas de acceso y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades¹⁹⁰.

4.2 Marco normativo nacional.

4.2.1 Marco Constitucional Salvadoreño.

La Constitución, no contiene expresamente una disposición que garantice de manera expresa el derecho de acceso a la información pública como el caso de otras normativas constitucionales internacionales; pero al igual que otras regulaciones que no lo contemplan, la encontramos tácitamente sobre la base del art. 6¹⁹¹ que contempla “*el derecho a la libertad de expresión*”, sobre el cual para que este sea efectivo, debe existir el presupuesto de acceder a la información pública¹⁹²; por consiguiente se auxilia del derecho de petición contemplado en el art. 18 de la Cn. que consiste en que “*toda persona tiene la facultad de dirigir sus peticiones por escrito a los funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y a que se les notifique dicha resolución*”; algunos

¹⁹⁰ Fortín Magaña, René. Grupo Promotor, *Ob. Cit.*; Pág. 23 *Comité de Expertos del mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. “Informe Sobre la Implementación en la República de El Salvador de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizada en el Marco de la Primera Ronda”*.

¹⁹¹ Artículo 6 señala que “*toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan*”. Constitución de la República de El Salvador. Decreto Oficial N° 234, Tomo N° 281, del 16 de diciembre de 1993

¹⁹² FUSADES; Boletín de Estudios Legales N° 73, *Ob. Cit.*; Pág. 6

consideran que es la mejor forma que pudiera derivar del derecho de acceso a la información pública¹⁹³;

Porque el derecho de petición contempla, además, el tema del derecho de acceso a la información pública, por las manifestaciones planteadas por la Sala de lo Constitucional la forma de ser ejercido, los titulares, la importancia de los plazos de solicitud y respuesta¹⁹⁴; situación que se ve fortalecida con la LAIP que amplia tales consideraciones por el establecimiento de los alcances, límites, procedimientos.

Estos derechos, se ven robustecidos a través de la suscripción de varios organismos internacionales¹⁹⁵ por el país, protegen el derecho de acceso a la información pública a través de instrumentos, declaraciones, convenciones internacionales¹⁹⁶; generando una interpretación extensiva del articulado que contienen los mismos y en relación con el art. 144¹⁹⁷ de la Cn., estas normativas son parte del ordenamiento jurídico por el hecho que prevalecen sobre las leyes secundarias y obligan internacionalmente al país a darle cumplimiento; por tanto este derecho está reconocido de forma implícita e integrado dentro del catálogo de derechos reconocidos y garantizados, lo

¹⁹³ ibídem

¹⁹⁴ sentencia de amparo del 25 de febrero de 2000, referencia 431-98. *“puede ser ejercido por cualquier persona nacional o extranjera, persona natural o jurídica, ante cualquiera de las autoridades legalmente instituida, quienes tienen la obligación de resolver dentro de un plazo razonable que la resolución no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición si no que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla conforme a las facultades jurídicamente conferidas”*.

¹⁹⁵ Como la ONU y la OEA

¹⁹⁶ Como por ejemplo la declaración universal de derechos humanos, la convención interamericana de derechos humanos, la declaración de Río, entre otros

¹⁹⁷ Artículo 144º. Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. en caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado.

que llevaría a exigir la tutela de este derecho a los poderes públicos a través de los diferentes mecanismos procesales constitucionales¹⁹⁸

4.2.2 Ley de Acceso de Información Pública

En marzo del 2011 bajo D. L. N° 534, de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el D.O. N° 391, del 8 de abril de 2011, se cuenta ya con una ley de acceso a la información pública, es una normativa moderna y que cumple con los más avanzados estándares internacionales en la materia¹⁹⁹; por lo que responde a las exigencias del ciudadano con dicha normativa existe un reconocimiento que garantiza el derecho de acceso a la información pública.

En esta regulación se contempla los principios básicos del derecho, delimita los sujetos activos y pasivos que serán objeto de los derechos y deberes de esta normativa, estableciendo además el campo de aplicación del objeto del derecho que es la información pública, que tipo de información pública se puede acceder, las excepciones de la misma; los procedimientos por los cuales la población puede hacer efectivo este derecho de forma clara, eficaz, estableciendo en tales apartados los presupuestos básicos de estos procedimientos (la presentación de las solicitudes, el plazo de respuesta dependiendo del tipo de información al que se desea acceder, la resolución de respuesta de la misma, los recursos que pueden ser aplicados en caso de denegatoria de los mismos y respectivo procedimiento sancionatorio); como también que instituciones gubernamentales son las encargadas de garantizar y proteger este derecho incluyendo en tales disposiciones en su creación y su respectivo procedimiento de asignación de las personas encargadas de

¹⁹⁸ Régimen jurídico del derecho de acceso a la información pública en el Salvador; Doctor Henri Mejía, Profesor titular de derecho administrativo y derecho constitucional de la facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales., de la Universidad de El Salvador.

¹⁹⁹ Considerada actualmente como la cuarta ley de acceso de la información pública mejor del mundo

las misma; así como la creación del institución de acceso a la información pública quien es la entidad máxima en cuanto a la divulgación, protección, implantación de esta ley que garantizaría una mayor eficacia por parte de la administración pública.²⁰⁰

4.2.3 Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

La elaboración del Reglamento de la Ley constituyó un punto importante en el fortalecimiento del marco normativo. Para su elaboración se conformó un equipo integrado por representantes de la Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia y la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción quienes durante dos meses de trabajo y una serie de reuniones desarrollaron un borrador. Como resultado de este proceso, el 2 de septiembre de 2011 se publica en del D.O, el Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública que entraría en vigencia el día 10 de septiembre del mismo año, en el cual se trata de garantizar que las actuaciones del Estado no sean arbitrarias si no que estén dentro de los parámetros de dicha ley,

El reglamento, tal como la Ley lo establece, desarrolla regulaciones específicas sobre cómo aplicar la ley. Contiene una amplia gama de definiciones, con el propósito de dar mayor claridad a los usuarios, externos como internos (administración pública), de los términos utilizados por la normativa. También contiene disposiciones que están enfocadas en la promoción que deben dar las entidades públicas²⁰¹ a las nuevas tecnologías de comunicación (internet).²⁰² Las formas y momentos para la realización de

²⁰⁰ Tal como lo establece el Art. 3 y 4 de la le de acceso a la información pública,

²⁰¹ Art. 9.y 12, art.9 señala que Los Entes Obligados deberán adecuar un espacio físico y contar con personal para atender y orientar al público en materia de acceso a al información.

²⁰² En ese contexto se contempla que las instituciones públicas dispongan de un espacio físico dedicado y con recurso tecnológico a disposición del público, para que pueda acceder

la clasificación de la información, la determinación de la información reservada y confidencial, los plazos de la reserva y acerca del archivo de la misma siendo el elementos más relevantes de la Ley, comprende además los tramites de las solicitudes de información ante las sociedades de economía mixta, personas naturales o jurídicas obligadas²⁰³; como el aspecto del procedimiento y la regulación de los requerimientos que permiten dar legitimidad democrática a los candidatos a Comisionados al Instituto de Acceso a la Información.

4.2.4 Código Municipal

Las reformas al Código Municipal y la creación del Título IX, que regula la participación ciudadana y la transparencia. Art. 125 A. “*Se entenderá por transparencia en la gestión municipal a las políticas, mecanismos que permiten el acceso público a la información sobre la administración municipal.*”²⁰⁴ Producto de varias reuniones sobre la estrategia nacional del desarrollo local²⁰⁵, donde se propusieron varias reformas al código municipal²⁰⁶ y generaron la creación de diversas ordenanzas municipales que ampliaran de forma mas eficiente lo contenido en dichos artículos por ejemplo la *Ordenanza de Transparencia en la Gestión Municipal y*

o hacer consultas en línea; de la misma forma establece que si los entes de la Administración Pública no poseen los mecanismos tecnológicos para publicar la información en Internet esta será publicada por el Instituto de Acceso a la Información Pública en su propio sitio web Siendo esto una forma de promover de manera práctica y con recursos materiales el uso de esta tecnología, así al usuario se le habilita que pueda recurrir a esta herramienta y simultáneamente se le estarían proporcionando los medios para hacerlo.

²⁰³ Lo anterior, se traduce en primer lugar en las condiciones de organización que deben adoptar estos entes obligados. El reglamento estipula que deben definir una estructura interna que dé cumplimiento a las solicitudes de información que haga el oficial de información y para garantizar el cumplimiento de ese requerimiento, esa unidad organizativa o estructura debe ser notificada al Instituto y a la OIR que le corresponda; todo lo anterior respetando el derecho de autodeterminación que tienen los entes privados

²⁰⁴ Código Municipal Salvadoreño.

²⁰⁵ Contemplado en el En el marco del XVII Congreso Nacional de Alcaldes en 1999.

²⁰⁶ Art. 118 y 119 y 125 que buscan mejorar los mecanismos de participación ciudadana, cooperación comunal y transparencia

*Participación Ciudadana*²⁰⁷, que entre varios objetivos de dicha normativa busca *institucionalizar espacios y mecanismos del acceso a la información pública y la transparencia municipal*²⁰⁸; generando la importancia de la participación ciudadana y los mecanismos por los cuales sería exigible el acceso a la información pública acerca del tema de la municipalidades.

El programa de Transparencia y Gobernabilidad (TAG)²⁰⁹ se priorizo, entre otros esfuerzos, el fortalecimiento de los mecanismos, instrumentos e instituciones que estimulen y garanticen mayor transparencia y eficiencia en la gestión de los gobiernos locales. El desafío principal en este esfuerzo consiste en asumir y articular en el día a día, desde la gestión municipal, prácticas, que ayuden a fortalecer la transparencia, rendición de cuentas, la integridad, la participación ciudadana y una cultura de ética y calidad en el servicio municipal.

4.2.5 Otras Leyes secundarias administrativas

En cuanto a las leyes secundarias, el derecho al acceso a la información está regulado de manera dispersa y contradictoria²¹⁰. Pero se ha buscado un mayor acceso a la información pública y transparencia en la gestión del Estado, con la creación la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción; La promulgación de la ley de ética gubernamental y su respectivo reglamento, que de forma indirecta regula el derecho del acceso a la información pública en su artículo 5 y 6 de la Ley de Ética Gubernamental, ya

²⁰⁷ adoptada el 16 de Abril de 2002, a través de decreto municipal N° 11

²⁰⁸ Objetivos establecidos en otras ordenanzas municipales sobre la base de esta acatadas en alcaldías de Santiago Nonualco (2009); Cojutepeque y Santa Tecla 2004

²⁰⁹ (TAG, por su Siglas en inglés), es una iniciativa que está siendo financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID / El Salvador) e implementada por Casas & Associates, una firma consultora con sede en Alexandria, Virginia, Estados Unidos http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/20

²¹⁰ Como es el caso de la ley del servicio civil que debe ser reformada para acoplarse a la normativa pertinente en las LAIP y su reglamento

que contienen disposiciones de cuya aplicación se puede derivar una mayor transparencia y rendición de cuentas.

4.3 Aspectos jurisprudenciales

4.3.1 Corte Interamericana de Derechos Humanos

En materia de derecho de acceso a la información la CORTEIDH, fue el tribunal internacional que estableció un precedente mundial, en reconocer como un derecho fundamental el acceder a la información en manos del gobierno al ser esencial para la participación democrática y para la libertad de expresión

Fue hasta el de 19 de septiembre de 2006 con el fallo de la CORTEIDH, en el caso de Claude reyes y otros vs. Chile;²¹¹ caso que resulto de una larga historia de tentativas a tener acceso a un documento que estaba detenido por el Estado Chileno durante los años noventa, que desde el 6 de mayo de 1998 tres ambientales, presentaron una solicitud de acceder a la información ante el gobierno Chile para obtener copia de los antecedentes y controles ambientales, de un proyecto de exploración maderera en el bosque nativo de *Lenga*, y si realmente se había evaluado apropiadamente el posible impacto ambiental, recibiendo una negativa por parte de las autoridades administrativas; lo que los llevo a interponer un recurso ante los diversos Tribunales Chilenos, argumentando la violentación del derecho de acceso a la información pública; argumentos, que fueron rechazados por los tribunales negando la existencia del mismo; así como toda apelación subsiguiente ante la Corte Suprema Chilena 31 de julio 1998, fueron desestimadas por ser mal fundamentadas²¹².

²¹¹ Sentencia de Amparo del 25 de febrero de 2000. Referencia 431-98. CIDH. Claude Reyes y otros Vs. Chile

²¹² Sánchez De Diego Fernández De La Riva, *Ob. Cit.*; pág. 49

En el 2006 tras una opinión favorable de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la CORTEIDH, atendió el caso en audiencia pública celebrada en abril del 2006, escuchado los argumentos de la comisión, del gobierno chileno, de los solicitantes, los expertos independientes conocedores del acceso a la información.²¹³ Por primera vez en ámbito de integración y con absoluta claridad manifestó que es un derecho humano fundamental del acceso de información a manos de los gobiernos.

En su ya célebre párrafo 77 la Corte concluyó: *“En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el art. 13 de la Convención..., protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma en un caso concreto.*

Dicha información debe ser entregada sin necesidad desacreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado.”²¹⁴

²¹³Ibíd. Pág. 49-50

²¹⁴ibídem

El Salvador se ha comprometido a garantizar el acceso a la información, con ratificación de las diversas normativas interamericanas que regulan este derecho; y por tanto, se ve obligados a acatar sus mecanismo de protección, tal es el caso llegar incluso a ser sancionado por la CORTEIDH por la violación del mismo.

4.3.2 Jurisprudencia nacional:

La Sala de lo Constitucional ha expresado y reconocido que tanto la libertad de expresión como el derecho de información, son derecho fundamentales, como componentes esenciales de la forma de gobierno del Estado Salvadoreño, el que se define como: *“Republicano, Democrático y Representativo”* consagrada en el art. 85 de la Constitución²¹⁵; Es decir que le dan la facultad al ciudadano de poder expresar sus ideas, opiniones para poder llegar a la búsqueda de lo que el necesita saber.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia manifiesta la importancia de este derecho a través de la sentencia I-2010, donde expresa la importancia de la publicidad de la información y del acceso de esta por parte de la población; porque la transparencia, juega un papel importante y por la interconexión con este derecho siendo necesarias para *“prevenir, combatir y erradicar toda manifestación o forma de corrupción en el manejo y destino de todos los fondos públicos, y son imprescindibles para fortalecer el Estado Constitucional y Democrático de Derecho”*

La Sala de lo Constitucional a manifestado: *“Por tanto el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, a conocer la*

²¹⁵ Sentencia de Inconstitucionalidad del 24 de septiembre de 2010, ref.97-2007.

*gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones*²¹⁶

En el ámbito nacional la jurisprudencia trata de asegurar el reconocimiento y aplicación efectiva del derecho de acceso a la información pública; esto implica la obligación del Estado de suministrar la información que se encuentre en su poder, con la presunción que toda la información estatal es pública y el Estado en caso que desee reservar información, recae en él la carga de probar que el secreto constituye una imperativa necesidad, en virtud de que la divulgación de información perjudicaría intereses públicos superiores o pudiera causar daño a la dignidad y la seguridad de las personas.

4.4 Regulación en el derecho comparado del derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública es reciente en términos de incorporación en las diversas normativas de países de América Latina y el Caribe, que adopte leyes que lo protejan y garanticen; porque varían considerablemente en cuanto a su alcance, terminología, excepciones dependiendo de la realidad social, cultural, jurídica donde se desarrolle; así como la eficiencia de las instancias gubernamentales en su implementación, es por ello que se realizara un análisis comparativo de algunos países que ya cuentan con una regulación expresa sobre lo que es el Derecho de Acceso a la Información Pública²¹⁷, y creadas antes del surgimiento de la normativa secundaria en el país, presentándose como base en sus disposiciones.

²¹⁶ Sentencia de inconstitucionalidad del 25 de agosto del 2010 ref. I-2010 acumulado 1-2010/27-2010/28-2010

²¹⁷ Abarca Erazo Lidia Esmeralda; Nunfio López Bella Maritza; *Ob. Cit.*; pág. 68

4.4.1 Estados Unidos.

Los esfuerzos de una regulación acerca de la protección del derecho de acceso a la información pública, esta encaminado en la protección de la libertad de expresión y prensa (como en muchas otras normativas internacionales estos fueron los primeros intentos de regulación acerca de la información); manifestados con la Primera enmienda de 1791, estableciendo en tales circunstancias el “*derecho a saber (right to know)*”²¹⁸; pero esta regulación de derecho de libertad de expresión contenían varias limitantes.

Desde la mitad del S.XX, se buscó la consagración de este derecho argumentando: “*si el objeto de las libertades de palabra y de prensa consiste en proteger la libre discusión de los asuntos gubernamentales, parece evidente que los ciudadanos no pueden discutir libremente los asuntos públicos si no están suficientemente informados para formar su propia opinión*”²¹⁹

Por lo cual Estados Unidos fue uno de los primeros países en consagrar el derecho a la información en 1966 con la expedición de la *Ley Freedom of Information Act*” (ley de libertad de información)²²⁰; desde entonces se manifestó un desarrollo cultural en cuanto a la apertura de la información pública²²¹, la cual a tenido avances y retrocesos conforme a la realidad social

²¹⁸ Que implica el derecho público a la notica, puesto que la primer enmienda tul primera enmienda tutela el interés público en someter a control la actuación el Gobierno, pero de manera indirecta. FERNÁNDEZ, S., 1997, *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Editorial Marcial Pons, Madrid pág. 33

²¹⁹ *ibíd.*

²²⁰ La cual a sido enmendada en varias ocasiones 1947, 1976, 1986, 1996, desde su adopción recientemente el 18 de diciembre del 2007 con enmienda a la ley adoptadas en forma de la ley de gobierno abierto del 2007

²²¹ Esta se ve manifestada además con la creación de la ley de privacidad debido a las denuncias del acceso a la información persona que esta a manos de las autoridades públicas; la ley de gobierno a la luz del sol, la ley de comité de asesores federales, así como loa incorporación de todos los estados individuales de sus propias leyes.

que se presenta en el país; contemplando en sus disposiciones los titulares del derecho y las condiciones de las solicitudes y recepción de las mismas²²² sobre tarifas, reglas de su entrega electrónica de información, las medidas promocionales, así como el procesamiento de la información, su clasificación, de las cuales generan dificultad a la hora de la implementación de la misma.

De estas disposiciones son varias las que generan dificultades, como que en esta normativa no se cuenta con la creación de una entidad de supervisión administrativa que se encargue de los reclamos por incumplimiento y denegación de la información; así como también es el caso de la carga de la prueba es trasladada a los ciudadanos quienes deben justificar la razón de la solicitud de la información como para de las condiciones básicas de las solicitudes; el objeto del derecho que es en este caso son los documentos de la administración²²³ y su acceso a través de soportes digitales o electrónicos, la información oficiosa que afecte al público directamente.

Pero esta todavía genera dificultad en cuando a su clasificación la cual significa un retroceso debido a las nuevas políticas restrictivas implementadas en el 2001 acerca de la información²²⁴; por ejemplo el Procurador General del Estado, John Ashcroft instruyó a las entidades Federales rechazar las peticiones de documentos cuando se pudiera esgrimir alguna base legal para la denegación aumentando el número de documentos clasificados y restringiendo la información a extranjeros.

²²² Mendel, Toby; *Ob. Cit.*; Pág. 135. La Ley establece el derecho básico de cualquier persona de solicitar y recibir información oportunamente de las entidades cubiertas, siempre que la solicitud cumple ciertas condiciones básicas.

²²³ Estableciendo además la limitantes que no pueden acceder a cierta información por no ser objeto de este derecho como el caso de la documentación extienden, la futura o que necesite compilación y sentencia o cálculos particulares

²²⁴ Como una reacción a los ataques terroristas del 11 de septiembre que destruyeron las torres gemelas del World Trade Center (mundial el comercio) en el distrito financiero de Nueva York

4.4.2 Argentina

El derecho de acceso a la información pública es una figura relativamente novedosa, con configuraciones parcialmente distintas en los diferentes sistemas jurídicos que la han receptado. Tal como señala una de las autoras que se ha ocupado del tema, su justificación y sus alcances están en plena elaboración²²⁵

No es ésta una solución universal en este tipo de legislaciones, ya que algunas contienen limitaciones que terminan impidiendo el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Valga como ejemplo que tanto el art. 2º, ley 8803, de la provincia de Córdoba como el art. 2º, ley 104, de la Ciudad de Buenos Aires, establecen por igual el acceso a “*cualquier tipo de documento que sirva de base a un acto administrativo*”, lo cual puede dar lugar a interpretaciones que excluyan el acceso a numerosos datos, estadísticas o registros que obren en poder de la administración, que no necesariamente sirvan de base a un acto administrativo siendo muy limitantes en algunos aspectos, como la clasificación de la información, en cuanto a algunos términos de la reserva entre otros,²²⁶

4.4.3 México.

El derecho de acceso a la información pública en México comienza como una ardua labor desde 1 de diciembre 1976 de índole política (con referencia en el planteamiento y políticas públicas que fueran referidas a ordenar la legislación de la comunicación); pero no es hasta en 1977 donde se acrecentó este aporte al reforma y modificar su normativa constitucional en su art. 6 al introducir “*el derecho de acceso a la información será garantizado*

²²⁵ BASTERRA, Marcela I; *Ob. Cit.*; Pág., p. 10.

²²⁶ Scheibler, Guillermo M., “Luces y sombras del acceso a la información en la Ciudad de Buenos Aires”, LL, Suplemento Administrativo del 16/12/2005, p. 64.

por el Estado”; garantizando este derecho de cualquier violentación de la normativa secundaria al presentarse como un derecho concreto y ser ejercido de forma eficaz ante su posible afectación²²⁷.

Pero fue hasta el año 2000, que con la ardua labor de diversos representantes de la sociedad civil, los cuales conformaron el “*Grupo Oaxaca*”, quienes buscaron la aprobación de una ley pertinente que garantice este derecho implicando una iniciativa de ley sobre el acceso a la información el 11 de octubre 2001²²⁸.

En junio del 2002, se creó la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*²²⁹ como una normativas progresistas de este derecho, organizada en cuatro títulos²³⁰ incluyendo fuertes, garantías, procedimientos, nuevas consideración acerca de la aplicación de la misma por las entidades públicas, la forma de mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos; las excepciones al principio de publicidad; el periodo de reserva; el ámbito de aplicación; la publicidad de información sin que medie solicitud; el costo de la información; el período de resolución a una solicitud; el recurso de revisión; el control judicial; las responsabilidades y sanciones; un apartado especial de una prohibición de clasificar la información requerida para investigar las graves violaciones de los derechos humanos o crímenes contra la humanidad; así como la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Como un mecanismo

²²⁷ BASTONS, Jorge Luis y ELIADES, Analía. El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano. Año 2007.

²²⁸ Grupo Oaxaca Freedom of Information Proposal, 11 Octubre 2001

²²⁹ ²²⁹ www.QIQgramaanticorruptcion.90b.mx

²³⁰ el primero las disposiciones de esta normativa establece a los sujetos obligados, clasificación de las información; el segundo titulo establece los procedimientos, la creación de la unidades de enlace y comité de información, así como del instituto; el tercer titulo menciona a otros sujetos obligaciones y el cuatro las responsabilidad y sanciones ante el incumplimiento de la ley

independiente de vigilancia el cual fue creado en el 2003 como un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión²³¹

4.4.4 Chile

Después de la dictadura que se presentó en Chile, en el cual el secreto era intrínseco por parte de los estados ha trascendido a la búsqueda de contar con una regulación y políticas públicas de mayor transparencia. El antecedente que inicia tal labor es la creación de la Comisión de Ética Pública en 1994, integrada por las máximas autoridades de los poderes del Estado; proponiendo diversas medidas legislativas tales como: ley de probidad pública, ley sobre acceso a la información pública, reformas al código penal para robustecerlo en materia de corrupción; ello produjo un robustecimiento a la búsqueda de probidad; pero todavía no se generaba un reconocimiento al derecho de acceso a la información pública²³².

El primer proyecto que se presentó fue en 1995, pero que rápidamente fue enviado al archivo en 1998, debido al poco interés del parlamento y por considerarse parte de la administración quedando a su criterio. La primera regulación que trata de acercarse a este tema fue en 1999 con la *“Ley 19.653 sobre la probidad administrativa aplicable de los órganos de la administración del Estado”* dicha normativa establece un procedimiento judicial limitado y específico para acceder a la información pública poder el ejecutivo, así como el recurso de amparo por la reserva de la información y el incumplimiento de los plazos de respuesta; y la ley 19.880 mejoró los procedimientos

²³¹ <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0018/001832/1832735>. PDF.

²³² FUSADES; “Lecciones para el Salvador del avance del acceso a la información pública: una visión desde Costa Rica, Chile y México; Boletín N° 104 de Estudios Legales. Agosto 2009; Pág. 6

administrativo al incluir el principio de transparencia y publicidad en los mismos²³³.

En 2003, se firma el “Acuerdo político legislativo para la modernización del Estado la transparencia y la promoción del crecimiento”; por los constantes escándalos políticos, que convocó nuevamente a la Comisión de Ética Pública, donde se produjo las propuestas de este acuerdo; creando 49 medidas de corto plazo, para que existiría mayor transparencia en la compras pública y licitaciones pública, financiamiento de los partidos políticos. Resultando que en el 2005, se reformara la constitución e incorpora el principio de probidad y publicidad en la función pública, garantizando así la publicidad de los actos, la publicidad en los procedimientos administrativos, la fundamentación de la decisiones de los órganos del Estado, entre otros²³⁴.

Pero el cambio mas significativo a la Legislación Chilena, se dio con la resolución de la CORTEIDH ante el caso de Claude Reyes vs. El Estado chileno, donde concluyo “que el Estado chileno irrespeto el derecho de acceso a la información pública contemplado en la convención americana y ordeno medidas necesaria²³⁵ para garantizar dicho derecho”; esta resolución y varios escandalo de corrupción generaron la producción de la emisión de la ley sobre el acceso a la información pública donde se incluía el aporte de visión de el acceso a la información pública como derecho humano según lo

²³³ *Ibidem*

²³⁴ Tello Cristóbal, Cerna, Marcelo y Pavón, Andrés; “Acceso a la información pública: los desafíos del consejo de transparencia” Centro de Derecho Humanos, Anuario de Derecho Humano, Universidad de Chile, Chile, 2009; pág. 195

²³⁵ Entre estas medidas esta la creación de ley de acceso a la información pública con ciertas características, limitaciones de la causales de reserva, la inclusión de los principios de acceso a la información reconocidos internacionalmente, establecimiento de difusión de la información de oficio, la creación de un órgano autónomo con rango constitucional

expresado por dicha sentencia²³⁶. La propuesta de ley que fue presentada en 2005 sentó las bases para la creación de la ley 20.285 sobre acceso a la información pública vigentes desde 20 de abril de 2009.

Con esta ley se buscó velar por la probidad de los funcionario públicos²³⁷, y como la sociedad civil contempla obligaciones de exigir dicho derecho a estos, para exigir su cumplimiento a nivel nacional genera mayor política de la nación en el tema de transparencia y acceso a la información pública como una herramienta para la administraron pública fuerte.

²³⁶ Muñoz Wilson, Alex; “Chile y el acceso a la información pública. comentarios sobre un nuevo fallo adverso de la Corte Interamericana”; Anuario de Centro de Derecho Humanos de la Universidad de Chile; Chile 2006

²³⁷ FUSADES; boletín N° 104; *Ob. Cit.*; pág. 10. La ley de acceso a la información chilena establece como órgano superviso el consejo por la transparencia que es el órgano garante de la implementación de la normativa

CAPITULO V

PROTECCIÓN ADMINISTRATIVA DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

5.1 Las instituciones gubernamentales que garantizan el derecho de acceso a la información pública en aplicación y cumplimiento de la ley

Con la aprobación y la entrada en vigencia de la nueva normativa²³⁸ referente al derecho de acceso a la información pública, son nuevas concepciones que ayudaran a combatir la cultura del secreto, que por años a estado existente en la forma de reserva sistemática de la información que debería ser pública; produciendo discrecionalidad, corrupción, desinterés en los titulares del derecho y por ende una debilitación en el control de los mismos hacia el poder estatal; pero para poder garantizar la efectiva aplicación de todas las personas el derecho de acceso a la información pública, es necesario, además el actuar de las instituciones pertinentes establecido su creación pertinente en la Ley como lo son: la Unidad de Acceso a al información pública y el Instituto de Acceso a la Información Pública.

Ha sido una tarea de desarrollo institucional, siendo varias las instituciones que se han visto involucradas en la implementación de la ley, para cumplir las obligaciones que esta establece; elaborando estrategias para su implementación; forjando una gestión de transparencia y participación de la ciudadanía, para transformar hacia una cultura de transparencia, confianza, credibilidad en las decisiones, actuar de la administración estatal y para una consolidación de la democracia del país.

²³⁸ Ley de acceso a la información pública, (LAIP) D. L. N° 534, de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 391, del 8 de abril de 2011.

5.1.1 Unidades de acceso a la información pública

5.1.1.1 Creación de las unidades

La LAIP contempla la creación de entidades administrativas en cada uno de los sujetos pasivo o entes obligados de la misma; encargadas del cumplimiento e implantación de la Ley, esta son las UAIP; contempladas en el art 48 que expresa: *“Los entes obligados del sector público²³⁹ tendrán unidades de acceso a la información pública, las cuales serán creadas y organizadas según las características de cada entidad e institución para manejar las solicitudes de información. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones.”* La LAIP incluso deja la posibilidad de que existan conjuntamente o separada múltiples oficinas de información en cada entidad; según la organización de la misma, con autonomía en algunas entidades internas, conteniendo además el personal adecuado para el funcionamiento de la misma.²⁴⁰

5.1.1.2 Funcionario encargado

Su funcionario encargado de dirigir las UAIP es el *Oficial de Información²⁴¹* será nombrado por el titular de la entidad respectiva, sus requisitos²⁴² para ser Oficial de información el art. 49 expresa:

²³⁹ Incluyendo a las municipalidades donde establece la creación de las mismas según el presupuesto menor a a dos millones de dólares. Según lo expresado por el art.48 inc. 4 LAIP

²⁴⁰ Art. 48 inc. 3 LAIP *El Instituto, mediante resolución motivada, podrá sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración los criterios mencionados en el inciso primero de este artículo.*

²⁴¹ Art 48 inc. 2 LAIP; pero en el caso particular que el Oficial de información sea el secretario municipal o miembro del consejo municipal, solo es necesario para su nombramiento que contenga los requisitos del art. 49 literales a, , d, e, e, g,

²⁴² Adicionalmente las entidades han creado manuales organizativos de los cuales han establecido perfiles que debe contener no solo el Oficial de la información, sino las personas encargadas a trabajar en las UAIP; como los técnicos de gestión de documentos y archivo, y el técnico de la gestión de la información; como es el caso del Ministerio de Hacienda esta información es básica para establecer la contratación del personal idóneo que integrara la

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

5.1.1.3 Funciones y atribuciones

El Oficial de información de las UAIP, contempla diferentes funciones contempladas en el art. 50 LAIP entre estas encontramos:

- a. Recabar y difundir la información oficiosa y propiciar que las entidades responsables las actualicen periódicamente.
- b. Recibir y dar trámite a las solicitudes referentes a datos personales a solicitud del titular y de acceso a la información.
- c. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información que solicitan.
- d. Realizar los trámites internos necesarios para localización y entrega de la información solicitada y notificar a los particulares.

UAIP el cual dependerá de cada entidad, de sus recursos financieros, puesto que pueden contener mas personal capacitado según el área de trabajo a tratar.

- e. Instruir a los servidores de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.
- f. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.
- g. Garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.
- h. Realizar las notificaciones correspondientes.
- i. Resolver sobre las solicitudes de información que se les sometan.
- j. Coordinar y supervisar las acciones de las dependencias o entidades correspondientes con el objeto de proporcionar la información prevista en esta ley.
- k. Establecer los procedimientos internos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.
- l. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente.
- m. Elaborar el índice de la información clasificada como reservada.
- n. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el artículo 60 de ésta Ley.²⁴³

5.1.2 Instituto de Acceso a la Información Pública

5.1.2.1 Creación del instituto

El art. 51 de la LAIP establece la creación de un *Instituto de Acceso a la Información Pública*²⁴⁴, el cual debe ser independiente estableciendo en

²⁴³ Ley de acceso a la información pública, D. L. N° 534, de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 391, del 8 de abril de 2011.

²⁴⁴ No solo en la normativa legal secundaria sino también en diferentes normativas de los distintos países han contemplado la creación de ente garante, autónoma, especializada en materia como es el caso del Instituto federal de acceso a la información pública de México,;

dicha normativa: *“como institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera, encargado de velar por la aplicación de esta ley.”*

Este es un ente nuevo, especializado en la materia de acceso a la información pública,²⁴⁵ colegiado, que se integra mediante una proceso abierto de participación de toda sociedad civil²⁴⁶; para su integración contempla con un aspecto financiero, deberá contener un presupuesto propio²⁴⁷ y suficiente con el que pueda cumplir sus objetivos; y un aspecto administrativo, porque la capacidad que tendría dicha entidad será de manejarse por si misma; por la idea de la búsqueda de la independencia, sin restricciones, presiones, de ningún tipo que pudieran impedir la ejecución e implementación de la ley.

Han sido varios los esfuerzos implementado para su creación en la sociedad civil salvadoreña, por varios entes involucrados; pero todavía no se cuenta con un Instituto debido a la falta de nombramiento de los comisionados y suplentes que lo integran a pesar de que ya se enviaron la lista de

en otras normativas esta institución garante es creada para temas afines como el caso de Alemania con la comisión para la protección de datos personales y acceso a la información; y otras legislaciones la atribución se le otorga a funcionarios cuya función es mas amplia como el Procurador de Derecho Humanos es el caso en Guatemala, ajustándose el diseño de este instituto a cada realidad de cada país, puesto que lo que mas importa que tal institución sea independiente y velando por el adecuado aplicación de la ley, que sus resoluciones sean vinculantes de esta ley pero que por diversos motivos este ente no a sido creado

²⁴⁵ Puesto que no se había previsto anteriormente la creación del mismo o de una entidad independiente

²⁴⁶ Por todos los entidades pertinentes para su creación, siendo un aspecto novedoso en la legislación y característica, porque la experiencia en otros países en materia de acceso de información revela que una institución especializada es acceso a la información, es mas efectiva, puesto que existe mas amplitud en los ejes temáticos, independencia, robustez jurídica,

²⁴⁷ Porque no busca que sea para de un partida mayor del ejecutivo, que comprometa su independencia

candidatos²⁴⁸ al Presidente de la República para su nombramiento²⁴⁹; este las ha denegado y mandado a realizar nuevamente el proceso de elección de los mismos²⁵⁰; así como también la dificultad presupuestaria para que este pudiera operar inmediatamente después de su nombramiento, por lo cual seguimos esperando el nombramiento de sus comisionados y suplentes del mismo.

5.1.2.2 La integración del Instituto

Tanto la LAIP y el RLAIIP establece la integración del Instituto²⁵¹ por un organismo colegiado por ser cinco comisionados y sus respectivos suplentes, estos son la máxima autoridad el Instituto²⁵², los cuales serán nombrados por el Presidente de la República; bajo el cargo de seis años, no permitiendo la relección; es por la finalidad que no coincidiera totalmente con el periodo presidencial y así asegurar la independencia de este²⁵³; el Instituto será presidido por un comisionado designado por el Presidente de la República, quien tendrá la representación del mismo²⁵⁴

Las sesiones del Instituto se consideren validas, será necesaria la asistencia

²⁴⁸ En febrero del 2012 luego de un periodo probable y un periodo efectivo que tratara de cumplir los plazos que establece la ley

²⁴⁹ Situación que a generado conflicto puesto que a pesar que se manifestó una prorroga para el funcionamiento de las entidades garantes de la ley por un año, siendo el 8 de mayo del 2012 la entrada en vigencia efectiva; pero que a tal fecha no se habían nombrando los miembros del instituto, por la discrecionalidad del presidente, situación que generó además el análisis del reglamento de la ley y actualmente este en un proceso de inconstitucionalidad los artículos referidos al nombramiento de los integrantes del instituto ante la sala de lo constitucional demanda que ya fue admitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

²⁵⁰ FUSADES departamento de estudios legales, N° 54 mayo 2012. Devolución de ternas de candidatos a comisionario del instituto de acceso a la información pública,

²⁵¹ Manifestado en el art. 52 LAIP

²⁵² Art. 60 del reglamento LAIP

²⁵³ Asimismo, en el Art. 105 LAIP se estableció que dos de los comisionados se nombrarán por 4 años,

²⁵⁴ Art. 57 LAIP dicha disposición es criticada porque no hay una independencia del sector público como se busca el grupo promotor

de los cinco comisionados o sus respectivos suplentes²⁵⁵ El Instituto sus resoluciones serán tomadas por mayoría simple por los comisionados propietarios o el suplente; puesto que parte del hecho de generar mayor deliberación, por ejemplo en la toma de decisiones de interpretación en cuanto a la reserva de información siendo necesario su votación con al menos tres votos.

5.1.2.3 Procedimiento para la elección de los comisionados y suplentes del Instituto de acceso a la información pública

Para el establecimiento del procedimiento de la elección de los comisionados y los suplentes que integraran IAIP, se ha establecido un procedimiento en la LAIP²⁵⁶, así como también el RLAIP²⁵⁷, siendo en este último un desarrollo amplio para la elección de la misma contenida en diversas etapas:

5.1.2.3.1 Convocatoria para las ternas

- Se inicia 60 días previos a la fecha del inicio de sus funciones de los miembros de Instituto con aviso en publicación de dos periódicos de mayor circulación nacional.
- Este es un llamamiento a cada entidad proponente inicie su proceso interno para elegir los candidatos que manifestaran en su propuesta.
- Cada uno de los Ministerios Públicos²⁵⁸ serán los encargados de la convocatoria de las entidades que participaran en la Asamblea de Elección, denominándose entidades convocantes.

²⁵⁵ El reglamento de la LAIP, hace la manifestación de quien haga su veces de comisionado suplente donde la misma ley manifiesta que estos podrán sustituir cuando los propietarios en caso de muerte, renuencia, permiso, imposibilidad de concurrir, excusa cuando exista conflicto de intereses y tora razón validad

²⁵⁶ Art. 53 LAIP

²⁵⁷ Comprendido desde el art.62 al art. 75 del reglamento de LAIP

²⁵⁸ Ministerio de Economía convocar a las asociaciones empresariales; al Ministerio de Gobernación convocar a las asociaciones profesionales; al Ministerio de Educación convocar a las universidades; a la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República

- Configuración de la comisión de entidad convocante²⁵⁹, estará conformada por cinco empleados nombrados por cada titular de la entidad convocante

5.1.2.3.2 Comisión de entidad convocante

- Que será la encargada de la planificación, organización y ejecución de la Asamblea para la Elección de las ternas
- Al menos treinta días previos al inicio de funciones de los comisionados, se realizara la Asamblea General; por medio de la cual se elegirán a las Ternas
- Se encargaran de la inscripción de candidatos con cinco días de anticipación a la realización de la Asamblea General. Siendo inscritos por el representante legal de cada Entidad Proponente o quien haga sus veces,
- Previo a la inscripción de candidatos de la entidad proponente cumple con los requisitos, documentación y proceso establecido de elección de sus candidatos los cuales son:
 - a) Carta firmada por el representante legal de la Entidad Proponente solicitando la inscripción de candidatos, con la respectiva legalización de firma.
 - b) Certificación del punto de acta o documento equivalente, en el que conste que la elección del candidato propuesto ha sido adoptada en acto de conformidad a lo estipulado en sus estatuto²⁶⁰.
 - c) Carta de aceptación por parte del candidato propuesto, con la

convocar a las asociaciones de periodistas y al Ministerio de Trabajo y Previsión Social convocar a los sindicatos

²⁵⁹ Dicho nombramiento deberá estar regulado en el instructivo del que habla el Art. 75 del presente Reglamento.

²⁶⁰ Así como también se verificara que cada uno de los candidatos propuestos hayan sido electos por la mayoría de los miembros que conforman a la Entidad Proponente, pudiendo solicitar cualquier tipo de documento que demuestre el cumplimiento de dicho requisito.

respectiva legalización de firma,

- d) Los atestados o documentos correspondientes que comprueben que el candidato propuesto cumple con los requisitos estipulados en el Art. 54²⁶¹ de la Ley,
 - e) Cualquier documento que a juicio de la Comisión de la Entidad Convocante encargada del proceso, considere pertinente para el cumplimiento de lo estipulado en la Ley y el presente Reglamento
- Elaboración de acta de cierre de inscripción de los candidatos al término del periodo de elección del mismo.
 - Elaboración del listado de candidatos inscritos y publicación de los mismos a cada entidad proponente.
 - Facilitación de cualquier material informativo²⁶² acerca de cada candidato inscrito que ayude a la elección de los mismos.
 - Previo a la celebración de la Asamblea General se realizara un registro de electores de cada entidad proponente²⁶³ que deberá estar debidamente inscritas para ser tomadas en cuenta en el registro, para su participación y su derecho al voto será ejercido por el representante legal de la Entidad o quien haga sus veces en la Asamblea; lo cual esta será publicada debidamente a cada una de las entidades.

²⁶¹ Para ser Comisionado se requiere: a. Ser salvadoreño con título universitario y haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas. b. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental en los últimos cinco años. c. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Hacienda Pública. En caso de profesiones regladas, no haber sido condenado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años. d. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación

²⁶² La normativa establece la hoja de vida siempre y cuando esta sea a solicitud de cualquier persona que facilite a su elección

²⁶³ Estas pueden ser excluidas si no cumplen con algún requisito; pero tienen derecho a pedir su inclusión con cinco días de anticipación a la celebración de la misma si ya han cumplido con todos los requisitos pertinentes

5.1.2.3.3 Celebración de la Asamblea General

- La convocatoria será con quince días de anticipación a la realización de la misma; por medio de aviso que se publicará en dos periódicos de circulación nacional y además se enviará una carta circular a las entidades que deberán elegir las ternas.
- Previo a la celebración de la misma se revisara que cada entidad proponente cumpla los requisitos establecidos.
- La Asamblea General, será presidida por el Titular de la Entidad Convocante o la persona que éste designe y se instalarán válidamente en primera y única convocatoria, cualquiera que sea el número de Entidades Proponentes que se encuentren presentes.
- La normativa interna²⁶⁴ de cada una de las Entidades Convocantes, en atención a sus recursos y composición interna, deberá regular²⁶⁵ la manera en cómo se procederá a realizar la votación, la designación de las personas que procederán a revisarlas, así como la manera de contabilización de los votos, etc.

5.1.2.3.4 Elección de comisionados

- Ternas deberán ser elegidas sólo de los candidatos inscritos ante la Entidad Convocante por mayoría simple, entendiéndose ésta como la mitad más uno de los Entes Proponentes presentes en la Asamblea.
- El Presidente de la República contará con treinta días previos al inicio de funciones de los comisionados, para hacer la elección de los miembros

²⁶⁴ Según lo establecido por el Art. 75. LAIP- Cada Entidad Convocante elaborará un instructivo interno donde establecerá los mecanismos por medio de los cuales dará cumplimiento a lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Dicho instructivo será elaborado en coordinación con la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría para Asuntos Estratégicos y en ningún caso podrá enervar derechos fundamentales previstos a favor de las personas por la Ley y el presente Reglamento.

²⁶⁵ Así como también debiendo regular toda la planificación, organización y ejecución de la Asamblea General, atendiendo a lo establecido en la Ley y el presente Reglamento

- En caso que a criterio del Presidente de la República ninguno de los candidatos de las ternas propuestas es apto para ocupar el cargo se volverá a realizar la elección de la terna correspondiente en base a lo estipulado en los artículos anteriores si estos no cumplen con los requisitos establecidos den la ley y reglamento.
- En todo momento se deberá garantizar la publicidad del procedimiento para la elección de Comisionados. Cada Entidad Responsable deberá garantizar el acceso a la información relativa al proceso de elección de Comisionados que se realice ante dicha entidad.

5.1.2.4 Atribuciones del Instituto

Esta entidad tiene como cometido principal velar por el respeto al derecho de acceso a la información pública. Sus roles son de diversa índole:

- Es un ente contralor frente a otras entidades públicas, verificando el cumplimiento de la ley y emitiendo lineamientos.
- Tiene también 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.
- 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.

Además de las atribuciones señaladas en el artículo 58 LAIP²⁶⁶ el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) también tiene las siguientes

²⁶⁶ a. Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley. b. Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal. c. Promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos. d. Conocer y resolver los recursos de apelación. e. Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas. f. Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada. g. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada. h. Proporcionar

atribuciones: fomentar las tecnologías de la información (art. 18); ampliar período de reserva de la información a solicitud interesado (Art. 20); Llevar un registro público de la información desclasificada (Art. 20); Recibir los índices de la información reservada que elaboren las unidades de acceso a la información pública (Art. 22); Llevar un registro de los índices de información reservada (Art. 23); Llevar lista actualizada de los registros o sistemas de datos personales que posean los entes obligados con mención de sus protocolos de seguridad. (Art. 35); Recibir notificaciones sobre la eliminación de un sistema de datos personales (Art. 35); Elaborar lineamientos para la administración de archivos (art. 40); sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales (Art. 48); Impartir cursos preparatorios para Oficiales de información (Art. 49); Rendir un informe anual a la Asamblea Legislativa (Art. 60); Dar aviso a Fiscal General de la República cuando encuentre indicios de un hecho delictivo (Art. 80 y 100); Subsanan deficiencias de derecho en escritos de los particulares (Art. 86); Obligación de planteamiento de cualquier conflicto de intereses que pudiera existir ante un caso que se presente al Instituto; con el llamamiento inmediato del suplente respectivo (Art. 59); Rendir anualmente

apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del derecho de acceso a la información. i. Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación. j. Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades. k. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información pública. l. Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto. m. Desarrollar cursos de capacitación a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso la información, protección de datos personales y administración de archivos. n. Elaborar y publicar estudios e investigaciones sobre la materia de esta ley. o. Asesorar y cooperar con los entes obligados en el cumplimiento de esta ley. p. Elaborar su reglamento interno y demás normas de operación. q. Nombrar y destituir a sus funcionarios y empleados r. Publicar la información pública en su posesión, así como sus resoluciones. s. Preparar su proyecto de presupuesto anual y darle el trámite correspondiente. t. Las demás que le confiera esta ley.

un informe público a la Asamblea Legislativa y sobre el acceso a la información (Art. 60)

5.2 Contexto actual de la eficacia de las Instituciones Gubernamentales en el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública.

5.2.1 Herramientas fundamentales utilizadas para la implementación de la Ley de acceso a la información pública

Con la entrada en vigencia de la normativas relativas al derecho de acceso a la información pública, la cual se hizo efectiva desde el 8 de mayo del presente año, prorroga que se le otorgo a las instituciones para que abordaran las obligaciones de LAIP; siendo la SSTA, la que lidero en conjunto con otras instituciones colaboradoras como la Dirección de Innovación Tecnológica de la Presidencia, el Archivo General de la Nación; los cuales contaron con diferentes especialistas integrados de estas instituciones; estableciendo “*la Estrategia de Implementación de la Ley*”²⁶⁷, con el objetivo de procurar que las instituciones estén en condición y capacidad de dar un efectivo cumplimiento de la ley²⁶⁸; estableciendo primeramente un levamiento de inventario de las instituciones del órgano ejecutivo²⁶⁹ que se integrarían en el proyecto; pero ello atrajo además a otras entidades que buscaron el apoyo de este gran esfuerzo como dependencias del Órgano Legislativo y Judicial, Instituciones Autónomas.

Se contó con el apoyo de otros organismos como USAID que ayudaron con

²⁶⁷ Secretaría Para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría De Transparencia Y Anticorrupción; “informe sobre el proceso de Implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública en el Poder Ejecutivo”; Documento Público; Junio 2012; Pág. 6 <http://www.gobiernotransparente.gob.sv/publicaciones.php>

²⁶⁸ considerada como la cuarta mejor del mundo Según los resultados de un estudio realizado en 89 países, por Access Infor Europe y el Centro para la Ley y la Democracia en 2011.

²⁶⁹ Por Órgano Ejecutivo se comprende no solamente los Ministerios sino también todas las instituciones adscritas a éstos así como las autónomas, descentralizadas y desconcentradas

las consultorías CASAL & ASSOCIATES; el BID que conto con diversos expertos Costarricense, los cuales auxiliaron en las diversas capacitaciones a los servidores públicos en cuanto a la gestión documental, así como la prestación de apoyo técnico y asesoría en colaboración con Banco Mundial, PNUD y OEA relacionados con la implementación de la Ley, y la institucionalización de la transparencia en general; la OEA, a desarrollado visitas en el establecimiento de los puntos de cooperación; dichas acciones se produjeron un soporte financiero no rembolsable de estos organismo con la cantidad total de \$267,046.47 de inversión.

5.2.1.1 Estrategia de implementación de la ley

Formulada desde enero del 2011, validada con todas las instituciones involucradas, plantándose en ella objetivos, componentes, mecanismos, acciones y un cronograma preliminar de trabajo, que fue enriqueciendo con la práctica y las necesidades que fueron surgiendo en la marcha de este proceso. La estrategia conto con varios componentes principales y las cuales fueron introducidas en 28 acciones relevantes sobre la base del articulado de la ley y sobre las cuales se plantea la forma de evaluación de los avances institucionales; comprendiendo:

- a. Condiciones institucionales: Percibió el abordaje de los cambios necesarios, la construcción, desarrollo y fortalecimiento de las condiciones que al interior de las instituciones comprendiendo los siguientes ámbitos: infraestructura, recursos humanos, recursos financieros, recursos tecnológicos, procesos, manuales y normativa interna
- b. Capacidad institucional: Abarcó la construcción, desarrollo y fortalecimiento de las capacidades que las instituciones requieren para cumplir la Ley en otros aspectos menos tangibles como es la cultura y los

conocimientos. Asimismo, el abordaje del tema de los archivos y la gestión documental.

- c. Institucionalidad necesaria: La construcción de la normativa complementaria a la LAIP que se incluye el desarrollo del reglamento de la misma. Además, al interior de cada institución contempló crear o modificar la normativa ya existente concerniente a manuales de puestos y funciones, perfiles y posiblemente reglamentos internos o diseños de procesos²⁷⁰.
- d. Visibilidad de la voluntad política: Comprendió las acciones que permitieran hacer visible la voluntad política del Órgano Ejecutivo de cumplir con la Ley de Acceso a la Información Pública.²⁷¹

5.2.1.2 Recursos financieros y administrativos asignados

Al principio, los recursos humanos que se asignaron para la implementación de la ley se desglosó en las instituciones del Órgano Ejecutivo involucradas; puesto que en un primer punto, se conformó dentro de cada dependencia un equipo institucional que estuvo a cargo de todas las acciones que se constituyeron dentro de esta estrategia, compuesto por 244 personas integrado por responsables en tecnología, planificación, archivo,

²⁷⁰ Cada una de las dependencias del órgano ejecutivos por ejemplo el ministerio de hacienda cuenta con una guía de atención al usuario, el manual de organización de la conformación de la UAIP, el manual de procedimientos administrativos que cuenta todos los pasos que se atraviesan para el acceso de la información; así como también los formularios de solicitudes de información de una persona y de un apoderado o representante legal; así como también la constitución de los perfiles que debe obtener cada una de las personas encargadas que en este caso es el Oficial de información el técnico de gestión de la documentación de archivo, técnico de gestión de la información. Información que fue solicitada a la UAIP a través del procedimiento de acceso a la información pública con la solicitud No37y 38de fecha el 6 de septiembre del 2012 y entregada el 6y7 de septiembre del mismo año a través de la resolución No UAIP/RES.0370172012 de las ocho horas del día siete de septiembre

²⁷¹ como por ejemplo el desarrollo de una campaña de divulgación de la ley y su respectivo reglamento, que provoque que la población exija y ejerza su derecho ante las autoridades pertinentes garantizando así el derecho de acceso a la información pública contenido en dichas normativas.

comunicaciones y jurídico; por parte de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción se dispuso de cuatro personas a tiempo completo y dos a tiempo parcial; tres a tiempo parcial en la Dirección de Innovación Tecnológica de la Presidencia; dos personas a tiempo parcial de parte del Archivo General de la Nación y cuatro personas externas a tiempo completo para el desarrollo del Portal Gobierno Transparente.

En relación a los recursos financieros se realizó un presupuesto de inversión de \$ 43,865.66 dólares; pero que este no incluye lo invertido financieramente por parte de cada una de las instituciones del órganos ejecutivo, porque el gran conflicto es que esta inversión era un aproximado; destinado para las acciones de los entes colaboradores en la implementación de la estrategia de la ley, no así de los esfuerzos económicos que tuvieron que plantearse dentro de cada dependencia del Órgano Ejecutivo en cuanto a creación de las UAIP y OIR²⁷²

5.2.1.3 Acciones desarrolladas

La implementación de la estrategia se encuentra en un nivel del 90% de avance y muchas ya han terminado. Con excepción de la campaña de divulgación, que por motivos financieros no ha sido posible su desarrollo, en su totalidad todas las acciones consideradas dentro de la estrategia ya han sido finalizadas o están por finalizar, las cuales están siendo monitoreadas y evaluadas para mostrar el avance de las mismas posteriormente.

5.2.1.3.1 Divulgación y sensibilización

La primera acción concreta dirigida hacia las instituciones dio inicio el 24 de febrero de 2011; desarrollando cuatro grandes talleres de socialización

²⁷² Secretaría Para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría De Transparencia Y Anticorrupción; *Ob. Cit.*; ; Pág. 12

dirigidos a equipos institucionales de las dependencias del Órgano Ejecutivo²⁷³, entidades autónomas algunas dependencias del Sector Justicia y el Tribunal Supremo Electoral²⁷⁴; Los talleres tuvieron por objeto explicar los principales elementos de la Ley de Acceso a la Información Pública: conceptos, tipos de información, mecanismos de acceso, sanciones, entre otros; que finalizaron el 17 de marzo del mismo año²⁷⁵; Pero en mayo del 2011, a solicitud de otras entidades se mostro apoyo en la colaboración en 87 charlas en 57 instituciones públicas incluyendo Alcaldías y Gobernaciones., generando que la divulgación de la ley llegara a un público de más de 2,500 funcionarios y servidores públicos.

Los organismos colaboradores dispusieron de material informativo de la ley²⁷⁶; así como también se distribuyo material y soporte informativo a cada una de las OIR²⁷⁷; puesto que este material, es con lo que pudo disponer las dependencias gubernamentales, debido a que el presupuesto de inversión propuesto planteado no pudo producirse por no contar con los recursos económicos para su implementación, donde cada dependencia de las entidades del órgano ejecutivo tuvieron que hacer ajustes en su presupuesto de este año como el próximo, para la creación de las oficinas correspondientes.

²⁷³ El 9 de abril de 2011 con la asistencia de más de 80 titulares, se desarrolló la socialización de la Ley ante Ministros y presidentes de instituciones autónomas

²⁷⁴ en los que estuvieron representadas 91 instituciones y participaron 244 personas

²⁷⁵ Considerando que tanto a los talleres de socialización como a las jornadas de trabajo no se contó con la asistencia de 11 instituciones, estas se convocaron a una jornada “diferida” que integró ambas actividades en una sola mañana. Esta se desarrolló el 7 de mayo de 2011 asistiendo representantes de 12 instituciones. Procuraduría General de la República, el Tribunal Supremo Electoral, el Consejo Nacional de la Judicatura y la Corte de Cuentas de la

²⁷⁶ USAID se dispuso de 3,000 ejemplares de la Ley de Acceso a la Información Pública los cuales fueron distribuidos entre las instituciones involucradas y algunas municipalidades atendidas por FOMILENIO se reprodujeron 25,000 ejemplares de la Ley, totalizando 28,000 ejemplares que ya fueron distribuidos.

²⁷⁷ 30,000 brochures, 10,000 afiches, 5,000 calendarios de escritorio, 5,000 planificadores y 85 rollups para identificar las OIR.

5.2.1.3.2 Asesoría y acompañamiento

Una vez finalizados los talleres de socialización, a partir del 29 de marzo de 2011, se desarrollaron cuatro jornadas de trabajo dirigidas a los mismos equipos institucionales y a otras entidades y organismos fuera del órgano ejecutivo a fin de: a) explicar las implicaciones de la Ley de Acceso a la Información Pública; b) presentar la estrategia a desarrollar; c) presentar, validar y discutir, en mesas de trabajo, los diferentes instrumentos para la implementación de la Ley.

Como parte de los esfuerzos centralizados, y con el objetivo de normalizar y estandarizar conceptos, definiciones y otros aspectos que la Ley requiere, se trabajaron en 11 instrumentos normativos relacionados con los aspectos de proceso, definiciones y gestión documental.²⁷⁸ Elaborándose además una guía de orientación ciudadana²⁷⁹, para que conozca toda la población, los procedimientos a seguir al momento de realizar una solicitud de información en las dependencias públicas, los tipos de respuesta que puede recibir y los espacios de denuncia a los que tiene acceso, según la Ley, en caso de que no se cumpla con su derecho.

5.2.1.3.3 Gestión documental

El estado de los archivos en la mayoría de las instituciones fue identificado como la mayor debilidad a enfrentar, por las diversas necesidades, en este sentido constituyeron un gran reto a resolver debido al estado de abandono en el que se encontraban, por el hecho que el país no cuenta con suficientes

²⁷⁸ *Ibidem*. Dentro de ellos están los principales plazos de la Ley de Acceso a la Información Pública, las acciones a desarrollar, los instrumentos para el levantamiento de los diagnósticos (3), el perfil de Oficial de Información, el perfil del Responsable de Archivos y una compilación de normas jurídicas relacionadas con la gestión documental. Además se desarrollaron tres guías para clasificar la información así como 25 formatos y formularios

²⁷⁹ enero y abril de 2012, el cual esta den el la pagina de portal de transparencia <http://www.gobiernotransparente.gob.sv/publicaciones.php>

profesionales en la materia, ni se dispone de ofertas académicas adecuadas; colaborando únicamente en las siguientes actividades.

5.2.1.3.3.1 Desarrollo del seminario taller en gestión documental para el Órgano Ejecutivo

Del 28 de junio al 1 de julio de 2011, se desarrolló el *Primer Seminario Taller de Gestión Documental* para las instituciones del Órgano Ejecutivo. Este evento constituyó el primero que trata acerca de los archivos de gobierno²⁸⁰; contando con la asistencia de 71 instituciones y la participación de 190 funcionarios y servidores de las instituciones del Órgano Ejecutivo; que generó al final un documento de conclusiones y metas de todos los aportes del talleres.

5.2.1.3.3.2 Avances en temas de gestión de archivos

Los días 2, 6, 8 y 9 de septiembre de 2011, se desarrollaron cuatro talleres para profundizar sobre temas relacionados con la gestión de archivo tales como: el Sistema Institucional de Archivo (SIA), la Tabla de Clasificación Institucional y la elaboración de la Tabla de Retención Documental; validándose el perfil para el responsable de archivo; todo ello con el patrocinio y participación del Archivo General de la Nación y de la SSTA²⁸¹; contando con la asistencia de 76 instituciones y la participación de 120 funcionarios.

5.2.1.3.4 Soporte tecnológico

El abordaje de las necesidades tecnológicas que la LAIP establecido a las instituciones, requiriendo del desarrollo de soluciones de aplicación para

²⁸⁰ Se desarrolló con el auspicio de USAID/El Salvador y el BID y se contó con la participación de especialistas costarricenses

²⁸¹ la Subsecretaría definió que este tema es delicado y quedara a manos Instituto de Acceso a Información Pública; evitando generar un doble esfuerzo.

todas las instituciones del Órgano Ejecutivo a fin de cumplir con los aspectos más visibles de la Ley. Es así que se planteó “*La Estrategia de gobierno electrónico*” encargado por la Dirección de innovación tecnológica de la Presidencia de la República de El Salvador²⁸², siendo un plan no diseñado para el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, propone aumentar o mejorar la disponibilidad de información del gobierno a través de Internet²⁸³; se desarrollaron grandes proyectos: la estandarización de sitios web institucionales apegado a la demanda de la Ley; la creación del Portal Gobierno Transparente y Botón de Gobierno Transparente; el sistema de gestión de solicitudes.

5.2.1.3.4.1 Ampliación del proyecto de estandarización de sitios web

La Ley de Acceso a la Información Pública obliga a las instituciones a poner a disposición de la ciudadanía su información²⁸⁴, por cualquier medio; uno de ellos son las páginas electrónicas conocidas como páginas web. Desde 2009 se había iniciado un esfuerzo por estandarizar las páginas web de las instituciones del gobierno central²⁸⁵, bajo el criterio de Gobierno Electrónico y que con la entrada en vigencia de la Ley, fue necesario ampliar el proyecto de estandarización de sitios web al resto de instituciones del Órgano Ejecutivo, para poder proceder luego a ampliar su contenido²⁸⁶; en tal sentido, en el período septiembre a octubre de 2011, se integraron al mismo

²⁸² Auxiliado por la Secretaria de Asuntos Estratégicos colaboraron de esta manera en cuál sería el medio más idóneo para optimizar la eficacia en el servicio al ciudadano y la eficiencia en el uso de los recursos por medio de las tecnologías de información y comunicación y es así que llegaron a la conclusión que el medio más idóneo para dar información al ciudadano era la web

²⁸³ Por medio de este plan se han observado mejoras en los sitios web de diferentes instituciones de gobierno que mantienen en línea sus planes, presupuestos, noticias y otros documentos

²⁸⁴ Se refiere a la información oficiosa detallada en el Art. 10 de la Ley.

²⁸⁵ Con este esfuerzo se había logrado la estandarización de 45 páginas web institucionales.

²⁸⁶ ha sido un proyecto dedicado a implementar 61 estándares de calidad tecnológica en los sitios web de las diferentes instituciones que componen el gobierno de El Salvador.

36 instituciones nuevas.

Lo que se busca es implementar estándares internos desde la perspectiva del ciudadano²⁸⁷ para que puedan acceder a la información pública de las instituciones de gobierno, dando énfasis al nuevo gobierno en la transparencia gubernamental, son aproximadamente 33 Estándares de Transparencia (de 36 a 38 estándares para las entidades con apartados especiales) y sus criterios de evaluación; todo el contenido de la guía se basa en lo concerniente al Art. 10 de la Ley y sus apartados especiales, contenidos en el Art. 12. Además, incluye los datos referentes a la creación de la Guía de Organización de Archivos del Art. 43 de la LAIP y del Art. 22 de la LAIP, que habla sobre el índice de Información Reservada.

Este esfuerzo fue desarrollado por un equipo de consultores, contratados para el desarrollo del Portal Gobierno Transparente en coordinación con la Dirección de Innovación Tecnológica de la Presidencia de la República; Es así como a la fecha más de 60 instituciones tienen sitios web estandarizados.

5.2.1.3.4.2 Desarrollo del Botón Gobierno Transparente.

Después de estandarizar todas las páginas web del Órgano Ejecutivo se procedió a desarrollar la solución única para todas las entidades que permitiera a las instituciones en un solo espacio, "*Botón de Gobierno Transparente*", poner a disposición de la población la información oficiosa requerida por la Ley. Esta solución incluyó la definición de 33 estándares de

²⁸⁷ así también se crearon para que el ciudadano pueda contactar a la institución no solo para resolver dudas y obtener servicios, sino también para participar en la gestión pública así el ciudadano puede proponer ideas a la administración e intervenir en debates públicos usando los más modernos medios accesibles desde el sitio web : foros, blogs, chats etc. Además existen estándares de usabilidad, para que el usuario pueda utilizar los sitios web de forma más sencilla y eficiente así como accesibilidad, para personas con discapacidades especiales

transparencia, su respectiva Guía y el desarrollo de componentes específicos de transparencia, aunque en la actualidad son 63 instituciones disponen de dicha funcionalidad.

5.2.1.3.4.3 Desarrollo del “Portal Gobierno Transparente”

El Portal²⁸⁸ facilita, de forma consolidada y ordenada, la información que las entidades del Ejecutivo tienen en sus sitios web, volviéndola accesible desde un solo punto de entrada. Este está disponible desde el 8 de mayo de 2012, fecha en la que se presentó públicamente; incluyendo, además, otros elementos que la Ley no manda pero que constituyen parte del esfuerzo de institucionalizar la transparencia en las entidades del Gobierno.

5.2.1.3.4.4 Sistema de gestión de solicitudes

Constituyó un esfuerzo centralizado en el área de tecnología y consistió en el desarrollo de un sistema de gestión de las solicitudes de información²⁸⁹, de uso sencillo, que permite transparentar y facilitar una gestión administrativa que los Oficiales de Información deben realizar, relacionada con la tramitación de procedimientos de: solicitudes de información, reclamos, quejas, sugerencias y propuestas de proyectos hacia el Estado, a fin de dar cumplimiento a los plazos de respuesta que la Ley estipula, así como otras obligaciones como llevar estadísticas; este proyecto que dio inició en diciembre de 2011 ya está en funcionamiento e implementado en las OIR o UAIP, auxiliando a los Oficiales de información.

²⁸⁸ Visite www.gobiernotransparente.gob.sv

²⁸⁹ Esta a sido posible a través de la aplicación del BPM es un programa nuevo que utilizan varias empresas, industrias, porque lo que busca es una orientación en la gestión de los procesos, puesto que monitorea lo que sucede desde que se ingresa una solicitud hasta la emisión de la resolución, indicando el cumplimiento de los plazos indicando si estos se retrasan y así las respuesta ser mas eficaz en la ejecución , lo cual además es un sistema abierto a las 75 instituciones ejecutivas sin costo alguno por ser un tecnología de código abierto, no requiriendo licencias, códigos, creación de servidores

5.2.1.3.5 Capacitación y formación

Las charlas de socialización y sensibilización de la Ley se desarrollaron otros esfuerzos puntuales en dos vías: formación profesional a nivel de Diplomado y talleres sobre temas específicos como clasificación de la información, Índice de información reservada y mecanismos de custodia, fundamentos de archivística, comunicación y servicio al cliente y ruta de aprendizaje sobre OIR.

El 22 de agosto de 2011 en un esfuerzo conjunto con la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” y con el apoyo de USAID dio inicio el *Primer Diplomado en Información Pública y Transparencia*, su objetivo fue generar capacidades en los funcionarios y servidores públicos, para recibir, gestionar y responder a las futuras solicitudes de acceso a la información pública, la primera promoción del Diplomado fue de 42 estudiantes, 36 de ellos procedentes del sector público y 6 de la sociedad civil y 15 de los estudiantes provenientes del sector público, El 6 de febrero de 2012 dio inicio el Segundo Diplomado con el mismo nombre y siempre en convenio con la UCA y con el patrocinio de USAID. En esta ocasión el grupo fue de 49 estudiantes (45 del sector público y 4 de la sociedad civil), siendo 30 de ellos Oficiales de Información.

Por otra parte, en el período diciembre 2011 a febrero 2012, el componente de capacitación fue dirigido de manera específica a los Oficiales de Información ya nombrados, quienes recibieron las siguientes temáticas: derecho administrativo, calidad en la gestión pública, transparencia y buen gobierno y funciones de la Unidad de Acceso a la Información Pública.

Se capacitaron un total de 120 personas, entre Oficiales y encargados de archivos, facilitándoles de esa manera el ejercicio de sus funciones,

fortaleciendo sus conocimientos también algunos miembros de la SSTA y SAE²⁹⁰, como parte de adquirir conocimientos en cuanto a la continuidad de asesorías y acompañamientos directos a las instituciones; Así como 93 miembros del personal de la presidencia y sus dependencias en el conocimiento de la LAIP²⁹¹.

5.2.1.3.6 Otras acciones concretas implementadas por el Órgano Ejecutivo

5.2.1.3.6.1 Implementación de oficinas de información y respuesta

En septiembre de 2010 y con el apoyo del “*Programa para el Fortalecimiento de la Democracia*” de USAID, se dio inicio a una consultoría para la implementación de las OIR, instancias cuyo principal objetivo es institucionalizar la transparencia en las instituciones del Órgano Ejecutivo. Las OIR, también operativiza la Ley de Acceso a la información Pública, pero son entidades mas amplias que las UAIP, puesto que se conciben como la ventana institucional de relación con la ciudadanía y el canal de interlocución entre el ente público y el ciudadano. Se habilitaron para que se den mecanismos de recepción de quejas, denuncias, avisos; así como tendrían a su cargo el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas y de participación ciudadana.

El Órgano Ejecutivo cuenta ahora con 74 oficinas de información y respuesta; 2012, 72 abrieron sus puertas a partir del 8 de mayo, 2 lo habían hecho el año anterior. Todas se encuentran instaladas y en funcionamiento

²⁹⁰ El cual impartido por la OEA

²⁹¹ Complementario al esfuerzo de capacitación, se desarrollaron siete Conferencias públicas sobre Acceso a Información impartida por magistrales abiertas al público con el objetivo de abrir espacios de intercambio de experiencias con agentes internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, que desde diferentes perspectivas dejaron aprendizajes importantes para la implementación de la Ley en El Salvador. Dichas conferencias se realizaron en coordinación con ong’s y organismos internacionales

en el Órgano Ejecutivo.

5.2.1.3.6.2 Nombramiento de Oficiales de información y apertura de OIR

El Oficial de Información, constituye una nueva figura dentro de la administración pública y es una pieza clave para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública²⁹², el proceso de nombramiento de los Oficiales de Información en las instituciones del Órgano Ejecutivo tuvo el acompañamiento y asesoría de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción²⁹³; Sin embargo, cada ente estableció, de acuerdo a su propia naturaleza y necesidades, la ubicación jerárquica de la Unidad de Acceso a la Información Pública, a las que el Órgano Ejecutivo denomina Oficinas de Información y Respuesta.

El 7 de diciembre de 2011, se realizó una juramentación pública y simbólica de los 76 Oficiales de Información. En la actividad estuvieron presentes los medios de comunicación. En concordancia al nombramiento y dando cumplimiento al art. 106 de la LAIP, varias instituciones desarrollaron lanzamientos públicos de sus Oficinas de Información y Respuesta. Los mecanismos utilizados fueron diversos, los más comunes fue la publicación en un medio de comunicación escrito o la conferencia de prensa²⁹⁴.

5.2.1.3.6.3 Implementación en la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública

De acuerdo a lo establecido en el Art. 105 los primeros cinco comisionados titulares con sus respectivos suplentes del Instituto de Acceso a la

²⁹² De acuerdo al Art. 69“Además, el artículo 48 LAIP

²⁹³ En tal sentido, se distribuyeron dos documentos normativos así como proponiendo un perfil de los funcionarios y demás personal encargado de las OIR y UAIP

²⁹⁴ El 8 de mayo se publicó en un medio escrito de circulación nacional el Directorio de Oficiales de Información del Órgano Ejecutivo y de algunas dependencias del sector justicia.

Información Pública serían juramentados el día 4 de noviembre de 2011 dicha fecha fue una dificultad puesto que el reglamento estuvo disponible ese mismo día de la convocatoria general para la elección de candidatos a las ternas que se propondrían al Presidente de la República; para evitar inconvenientes se decidió recalendarizar el proceso de elección, siempre respetando los plazos establecidos por la Ley; de esta manera, los entes proponentes contarían con el tiempo necesario para realizar sus procesos internos de elección cumpliendo así con sus propios estatutos²⁹⁵, así como también la SSTA y los entes convocantes²⁹⁶: definieron la logística para la Asamblea.

En cumplimiento a la nueva programación establecida para el proceso de elección, el 25 de noviembre a las 15:30 horas se cerraron las inscripciones sin haber conseguido la cantidad mínima de candidatos inscritos²⁹⁷, por lo que se debió reprogramar el proceso de elección. Las Asambleas de elección fueron desarrolladas, de manera simultánea, hasta el sábado 28 de enero de 2012 con una previa convocatoria en periódicos de circulación nacional, para cumplir con lo establecido en la Ley y su reglamento y en presencia de Observadores de distintas Organizaciones Civiles (FUSADES, ISD Y FESPAD) y Gubernamentales (SSTA y PDDH).

²⁹⁵ Para dar a conocer estos cambios se realizó una conferencia de prensa el día 29 de septiembre en la que se presentó un cronograma detallado del proceso de elección respetando las fechas y estableciendo un período de 57 días para que los entes proponentes pudieran actualizar su personería ante los registros correspondientes, llamar a asambleas generales, extraordinarias o reuniones de juntas directivas (según sus estatutos lo determinaran) para poder elegir a los candidatos que desearan proponer y de la misma forma permitirle al candidato realizar los trámites correspondientes para la obtención de los documentos que debía presentar para su inscripción como tal.

²⁹⁶ Coordinación desarrollada en el proceso de elección de Comisionados al Instituto de Acceso a la Información Pública

²⁹⁷ En la reunión del 22 de noviembre se estableció que se necesitaba un mínimo de 6 candidatos inscritos en para poder realizar la Asamblea General.

Las convocatorias a Asamblea General para elección de ternas se desarrollaron quince días antes por cada uno de los entes convocantes, Como resultado, cada sector que la Ley establece eligió su terna de propietarios y su terna de suplentes, totalizando 15 candidatos a propietarios y 15 candidatos a suplentes²⁹⁸, listado que fue remitido al Sr. Presidente en febrero de 2012; La SSTA inició el día 2 de marzo de 2012 entrevistas personalizadas con cada uno de los 30 candidatos, estas fueron finalizadas el día 9 del mismo mes. De las 30 entrevistas se preparó un informe que fue presentado a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos (SALJ) y la Secretaría para Asuntos Estratégicos (SAE) el día 15 de marzo para consideración de los respectivos Secretarios

5.2.2 Tipo de información pública accesible

La clasificación de la información se ha constituido en una nueva obligación para el Estado. El balance entre la demanda de información y su reserva, en función de los legítimos intereses del Estado, aporta un espacio de interacción y de diálogo informado que fortalece la institucionalidad. Que alguna información sea clasificada, y que por sus características deba ser manejada con restricción en cuanto a su acceso y divulgación, no implica que el Estado sea poco transparente. Los criterios para la clasificación de la información están descritos en la Ley de Acceso a la Información Pública y su Reglamento marcos de referencia.

El tipo de información debe ser entendida como parte del proceso de gestión de la información pública de tal modo que representa la actividad inicial, en la que cada ente del Estado debe analizar la información que posee,

²⁹⁸ Ministerio de Trabajo y Previsión Social inscribió a 2 candidatos, Economía inscribió a 5 candidatos,, Educación inscribió a 5 candidatos,, Gobernación y Secretaría de Comunicaciones de Presidencia inscribió a 5 candidatos

determinando bajo la comprobación de los parámetros y supuestos legales que existen verdaderos motivos para que se restrinja el acceso a la misma, erigiéndose como una excepción a la regla general de la publicidad. Y es así que de conformidad a la Ley de Acceso a la Información Pública, existen cuatro tipos de información, clasificable a partir del mayor o menor acceso público a la misma. Estas son:

5.2.2.1 Información pública.

En estricto sentido, que es aquella cuyo acceso no posee restricción alguna, es decir que las instituciones estatales tienen la obligación de publicar la información de su gestión y de esta manera establecer un grado de transparencia entre la institución y el ciudadano para que tenga la libertad de acceder a la información deseada y que esta sea entregada de forma completa, oportuna y veraz.²⁹⁹

5.2.2.2 Información oficiosa.

Que es aquella información pública que por mandato legal se ha establecido su obligatoria divulgación y por ello comparte con la primera la característica de acceso irrestricto. *Según el Art. 6 de la LAIP, “es aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa.”* Artículo de la LAIP de donde surge el Indicador: Art 12: *“Será información oficiosa de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros, además de la contenida en el artículo 10 LAIP.*

5.2.2.3 Información confidencial.

El Art. 24 LAIP establece los criterios de cuando la información es confidencial:

²⁹⁹ Nueva Ley de Acceso a la Información Pública: Fortaleciendo la confianza en las instituciones públicas, grupo promotor, 4 de julio de 2011.

- 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.³⁰⁰

5.2.2.4. La Información reservada.

Que es aquella que por coincidir con alguno de los motivos del Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública es de acceso restringido. La clasificación de la Información como reservada por parte de las entidades obligadas y materializada por los funcionarios competentes, erige una limitación jurídica racional al acceso irrestricto a la información.³⁰¹ Dentro de estas restricciones se encuentra el acceso a los documentos reservado debe ser sometida a un régimen especial de custodia y conservación; por ello, la custodia y protección o conservación de los documentos reservados debe ser vista desde dos perspectivas fundamentales: Como obligación legal y como forma de garantizar el acceso a la información.³⁰²

³⁰⁰ Art 24 al 30, de la Ley de acceso a la información pública, D. L. N° 534 , de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 391, del 8 de abril de 2011

³⁰¹ Que de conformidad con los parámetros del Art. 22 de la Ley de Acceso a la Información Pública, haya resultado catalogada como reservada.

³⁰² Art. Del 19 al Art. 23 LAIP. Ob. cit.

Corresponde principalmente al Titular de cada entidad el establecer las reglas, políticas o condiciones institucionales por medio de las cuales se garantizará la custodia y conservación de los documentos reservados. Es necesario comprender que custodiar y conservar los documentos reservados es un mandato de orden obligatorio.

La existencia de reglas claras que regulen la custodia y conservación de la información clasificada como reservada se constituye en una herramienta para efecto de cumplir con la eventual satisfacción a una solicitud de acceso a la información. En este sentido, la información llega al punto de archivo y custodia luego que el titular remite la Declaración de Reserva y los documentos o información reservada al Oficial de información. Este funcionario, de oficio, actualiza el índice de Información reservada y posteriormente remite la Declaración y la información reservada (ambos documentos) al responsable de su custodia para su respectivo resguardo y custodia.

El Art. 40 de la Ley de Acceso a la Información Pública hace referencia a los criterios, las normas, estándares y prácticas internacionales que deben considerarse para el desarrollo de los procesos de archivo de información reservada. Estos principios deben ser aplicables a la información escrita o de registro físico, como a aquella de orden electrónico.³⁰³

En términos generales, toda la información generada por el Estado es de carácter público. Sin embargo, alguna se protege en virtud de sus características y de los intereses del Estado mismo, por causas justificadas y por períodos que la Ley establece. Ya que una de las obligaciones que la

³⁰³ Directrices para establecer los mecanismos y recursos para la custodia y conservación de la información restringida. El salvador 2012. pág. 6 y 7.

Administración del Estado siempre ha poseído es la referida a la administración de la información y de los documentos que, en virtud de su función principal o accesoria se deben requerir, producir, transformar y custodiar. Todas estas acciones en conjunto pueden denominarse como *"gestión o administración de la información pública"*.³⁰⁴

5.2.3 Los procedimientos claros e institucionales para acceder a la información pública.

Son varios los procedimientos que se contemplan en la LAIP, debido no solo a hecho de la forma en como las personas pueden acceder a la información que esta en manos del poder público; sino también que en ella expresa disposiciones pertinentes sobre los mecanismo de control en caso de la denegatoria de la información, de la interposición del recurso de apelación e incluso del procedimiento a seguir para la imposición de una infracción cometida por el funcionario o servidor público ante la denegatoria de la misma y su respectiva sanción. Todos estos procedimientos no solo están garantizados bajo los principios propios del derecho de acceso de la información pública, sino que además se contempla en hecho de estar amparados bajo los principio del derecho procesal administrativo como son el derecho de debido proceso, de igualdad, legalidad entre otros.

5.2.3.1 Procedimientos para acceder a la información pública ante los entes obligados

5.2.3.1.1. Realización y entrega de la solicitud

El procedimiento comienza con la presentación de la solicitud, la cual puede hacerse por cualquier persona o su representante legal debidamente

³⁰⁴ Directrices para elaborar el índice de información reservada, de la secretaria de asuntos estratégicos, subsecretaria de transparencia y anticorrupción presidencia de la república, El Salvador 2012. Pág. 6

acreditado; esta será presentada ante las UAIP y OIR, de forma escrita, verbal, electrónica o cualquier medio idóneo³⁰⁵, y el Oficial de información deberá entregar una constancia de la misma.

La solicitud a presentar debe contener ciertos requisitos mínimos según lo establecido por la ley, en la actualidad todas las dependencias del órgano ejecutivo contienen un formulario establecido y creado como parte de la implementación de la ley³⁰⁶; esta solicitud debe contener por siguientes requisitos: el nombre de la persona solicitante; la presentación de un documento de identificación; el tipo de presentación de la solicitud si es electrónica, escrita, internet, para adjuntarlo a la misma; el lugar o medio para recibir notificaciones ya sea por fax, correo electrónico, por cartera o cualquier otro dato que propicie la localización; descripción clara y precisa de la información pública a solicitar; la manifestación de la modalidad en que se desee que se realice la resolución (si es por consulta directa, por expedición de copias simples o certificadas, por USB o CD, correo electrónico³⁰⁷); en caso de no cumplir con lo establecido por el ley se puede prevenir al solicitante³⁰⁸ y requerir nuevamente según lo indicado por la ley³⁰⁹. El Oficial

³⁰⁵ Art. 66LAIP

³⁰⁶ Con la colaboración de la Subsecretaría de la transparencia y anticorrupción y la División de Innovación Tecnológica, crearon un formulario que se encuentra en varias instituciones e incluso en forma electrónica, constando en el cumplimiento de los requisitos que establece la ley, siendo la una forma mas novedosa que ayudara a ejercer de forma mas rápida el monitoreo de la gestión de las solicitudes ingresadas

³⁰⁷ Art. 66 inc. 2 esta además es la base para que se determine el costo de producción y envió el cual se presento la misma tabla que indica las tasas en caso de fotocopias de oficio y carta \$0.30 centavos de dólar y si es por medio soporte electrónico como CD el costo es \$0.32 centavos de dólar y si es por envió de correspondencia dependerá de la tarifa de la institución art. 61 LAPI recordándose que la bases de estos costos es sobre el principio de gratuidad de la información

³⁰⁸ El Oficial de la información en caso que los detalles sean erróneos, puede requiere nuevamente dentro de los tres días hábiles siguiente a que corrija o indique los datos pertinente; en caso de no cumplir con los requisitos se le prevendrá al solicitando en un plazo de cinco días desde su notificación, para la presentación de una nueva solicitud y reiniciar el tramite

de información encargado de las UAIP y OIR, le dará trámite y hacernos saber la respuesta motivada en tiempo o plazo establecido en la ley.

5.2.3.1.2 Tramite de la solicitud

Una vez recibida la solicitud y verificada que cumpla con todos los requisitos de ley se dará el tramite de la misma, dependiendo del tipo de información a solicitar³¹⁰ y del ente obligado que la custodie la información³¹¹; después el Oficial de información tramitara la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda poseer la información, para localizarla, verificar su clasificación y en que forma se encuentra disponible.

Para el tramite de la solicitud debe ser respetando los plazos determinados, dependiendo el tipo de información: si es oficiosa se entregara de inmediato, en caso contrario se dará una respuesta según los siguientes periodos: no mas de diez días hábiles, si la información solicitada tiene un periodo de menos de cinco años; no mas de quince días si la información solicitada es muy compleja o delicada, pero estén dentro por lo menos de cinco años de haber sido creada; no mas de veinte días hábiles si la información tiene mas de cinco año de haberse creado; en caso de un máximo de veinte días hábiles si la información es mayor de cinco años y muy compleja podrá incluso darse una prorroga en una resolución motivada hasta por veinticinco días para la entrega de la información.

³⁰⁹ Al respecto el Oficial de información puede no dar trámite a las solicitudes si esta son ofensivas o indecorosas, o el caso que se encuentre disponible públicamente indicando en donde se encuentra la información; si la solicitud sea manifestada razonable. Art. 47 LAIP

³¹⁰ Puesto que puede darse la información que se contemple en manos privadas se tramitara por al entidad que se encarga de vigilar a través del Oficial de información art. 7; así como en el caso quela información que se solicita no sea competente de la entidad se le informa de inmediato art. 68 LAIP

³¹¹ Art. 69 LAIP^, donde le Oficial de la información es el ente vinculante entre las entidades obligadas y el solicitante

5.2.3.1.3 Resolución del Oficial de información pública

Después del plazo estipulado el Oficial de información deberá emitir una resolución este deberá resolver: si niega el acceso de la información sobre la base de la clasificación de la información, si es de reserva preexistente; si la información es de carácter confidencial; si se concede el acceso a la información ; esta resolución será entregada al solicitante de forma escrita y motivada (precisando las razones de hecho y derecho que se introdujeron para sustenta su decisión)³¹², las cuales serán notificadas según el medio indicado por el solicitante³¹³.

En el caso que la información solicitada no se encuentre en los archivos de las unidades de la administración, se informara al Oficial de la información retornado la solicitud; donde se analizara el caso, tomando las medida pertinentes para localizarla y seguir el tramite pertinente. Si no se encontraba se emitirá la resolución conforma a la inexistencia de la información³¹⁴. En caso de se presente la negativa de la resolución, esta se fundara y motivara las razones de su denegatoria de la información indicando además el recuso que poder interponer al Instituto³¹⁵.

5.2.3.2 Infracciones y sanciones ante la violentación del derecho de acceso a la información pública por parte de los entes obligados

Esta normativa contempla disposiciones que constituyen ilícitos del acceso a la información pública, por conductas realizada por el funcionario público, entra esta acciones que generan infracción; la ley las clasifica según su gravedad ya sea si son infracciones muy graves, infracciones graves, infracciones leves; considerándose dicha actuaciones como un obstáculo por

³¹² Art. 65, LAIP dicha motivación será breve, y con suficiente fundamento

³¹³ Art. 62 LAIP

³¹⁴ Art. 74 LAIP

³¹⁵ Art. 62 inc. 2 LAIP

parte de la población para poder acceder a la información pública al momento de solicitarla, generando la posibilidad de interponer una denuncia ante el IAIP.

El IAIP puede emitir la sanción ante una infracción al funcionario público que tomo la decisión (dentro de las atribuciones de su cargo), la cual será pública³¹⁶ y deberá ser graduada proporcionalmente (es decir que debe tener relación con el daño causado³¹⁷, para la determinación de la cuantía de las multas a interponer; pero a pesar que la ley establece un tipo de sanción pecuniaria, patrimonial, la ley apertura a que se pueden aplicar otras medidas de responsabilidad legal como penales³¹⁸, civiles, administrativas, o cualquiera que incurra el responsable³¹⁹

Estas acciones de interponer denuncias puede prescribir en plazo de noventa días contados desde la fecha que se cometió la infracción; y la sanción impuesta por el instituto prescribirá en el termino de tres años contado desde la fecha que quedo firme la resolución para ser exigidas³²⁰

5.2.3.3 Los mecanismos e institución de control de la información

Ante cualquier denegación de información (ya sea completa o parcial) e inconformidad de la resolución emitida³²¹ por el Oficial de información; la ley

³¹⁶ Art. 77 LAIP Ante esto manifiesta que el objetivo de ello es fortalecer la cultura de transparencia, y para ello se hace necesario que se publique la sanción, con finalidad ejemplificativa o disuasoria de la misma, persuadiendo a los funcionarios públicos de abstenerse a infringir la ley, respetando el principio de proporcionalidad con la infracción cometida,

³¹⁷ Art. 78 LAIP

³¹⁸ En este caso el Oficial de información tiene la obligación de dar aviso al fiscal general para los efectos legales pertinentes art. 80 LAIP

³¹⁹ Art. 81 LAIP

³²⁰ Art. 79 LAIP

³²¹ Art. 83 LAIP establece otras causales por las cuales se puede interponer un recurso de apelación

determina la presentación de un recurso de apelación o denuncia³²² ante el IAIP, por escrito de forma libre o por formularios; donde el Oficial de la información remitir la petición y el expediente mas tardar un día hábil de haberla recibido³²³ de la cual se procederá.

La interposición del recurso debe contener un mínimo de requisitos³²⁴ para que pueda ser admitido, este ser presentara ante el IAIP u OIR que denegó la información, durante los 5 días hábiles, después de notificar la resolución. La admisión del recurso será en el plazo de tres días hábiles, en caso que no sea admitido por que el escrito contempla deficiencias, se otorgara un plazo de tres días hábiles para corregirlo y presentarlo nuevamente, concurriendo nuevamente tres días para esperar la resolución de admisión³²⁵.

La ley contempla la designación de un comisionado una vez admitido el recursos o denuncia el cual será uno de sus comisionados, el cual dentro de quince días hábiles siguientes a al admisión dará tramita a la solicitud, solicitando el expediente, recabando pruebas, elaborando un proyecto de resolución³²⁶. El ente obligado una vez notificada la admisión en el plazo de siete días dente rendir informe en caso de recurso, pero si es denuncia podrá justificar su actuación y alegar su defensa en el mismo plazo.³²⁷

En caso de la imputación de una infracción si se encontraren elementos

³²² Este procedimiento también es el indicado para contemplar la determinación de las sanciones ante cualquier infracción de la ley

³²³ Art 82 LAIP

³²⁴ Art.84 contendrá la dependencia o entidad ante la cual se presento la solicitud; el nombre del recurrente lugar o medio para recibir notificaciones; fecha que se notifico la resolución; acto recurrido y puntos petitorios

³²⁵ Art. 86 LAIP

³²⁶ En este caso el comisionado no formara parte de la decisión toma por el pleno para posibilitar la imparcialidad

³²⁷ Art.88 LAIP preservando con al notificación el derecho del debido proceso, al hacerle saber de los que se le imputa y permitiendo alegar su defensa

necesario que atribuye la presunta comisión de una infracción en el plazo de tres días hábiles posteriores a su designación, remitida al IAP para que resulte en un plazo no mayor de tres días hábiles³²⁸, disponiendo el servidor público de siete días después de la notificación para rendir su defensa.

La presentación de la prueba será hecha el día de la celebración de la audiencia oral; admitiendo cualquier medio probatorio reconocido por el derecho común³²⁹, y la cual será valorada según reglas de la sana crítica.

La audiencia oral, será celebrada, con todas las partes en la cual conocerá la prueba y en esta el comisionado presentará el proyecto, esta audiencia puede ampliarse de forma justificada por una vez, en el periodo de diez días la cual será notificada inmediatamente a las partes y debidamente motivada.

La resolución expresada por el IAP será fundamentada en el hecho probado y las razones legales, por escrito estableciendo los plazos para su cumplimiento o los procedimientos para asegurar su ejecución para que se evite la arbitrariedad y se ejerciera el derecho de defensa³³⁰. Esta resolución se dará dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, estas pueden ser: con el desistimiento del recurso por improcedente o sobreseerlo³³¹; confirmar la inexistencia de la información; revocar o modificar la decisión del ente y ordenar que se permita el acceso a la información que se solicita clasificándola nuevamente la información o

³²⁸ Art. 89 LAIP y el cual se inicia un procedimiento de aplicación de las sanciones, por el hecho de la infracción y la determinación de las pruebas

³²⁹ En lo manifestado en el art. 330 CPCyM

³³⁰ relacionando con el art. 216 CPC y M

³³¹ Art. 98 LAIP donde será sobreseído si el recurrente desiste, fallezca o si es persona jurídica se disuelva, en caso que después de su admisión tenga una causa de importancia en el término de ley, en caso que la resolución impugnada sea modificada o se revoque de tal manera que extinga el objeto de la impugnación

modificando datos; establecimiento la sanción o requiriendo el trámite para la interposición de la misma; esta resolución tiene fuerza ejecutiva.

En caso de manifestarse un silencio por parte el instituto se entenderá que la resolución que se recurrió esta revocada por ministerio de ley. Ante cualquier resolución negativa de parte del Instituto se procede impugnarla ante la Sala Contención Administrativa de la Corte Suprema Justicia³³².

5.2.4 Evaluación de la implementación de la ley desde la vigencia de la misma

La Secretaria de Asuntos Estratégicos de la República, a través de la SSTA, ha tenido una larga tarea con todas las entidades del órgano ejecutivo en cuanto a la implementación de la ley y la creación de las UAIP y las OIR; las cuales ya son una realidad en todas las dependencias administrativas; pero su labor no a concluido aún; porque a pesar que no es la entidad competente, sino mas bien es el IAIP quien debería de garantizar y proteger la LAIP y sus normativas respectivas; en la actualidad esta entidad realiza un monitoreo constante de las instituciones gubernamentales y a sus paginas web respectivas, para analizar el cumplimiento de la LAIP, este monitoreo³³³ comprende dos puntos la gestión de solicitudes de información, como la publicación de la información oficiosa a través del monitoreo de paginas web.

Según los registros de la SSTA, se han habilitado al menos 80 OIR o UAIP; 73 de ellas son el Órgano Ejecutivo y autónomas, cuatro del sector justicia³³⁴

³³² Quien en este caso de poder acceder a esa información confidencial, si se considera indispensable para resolver del asunto pero que no será agrega el expediente conservando el carácter art. 101

³³³ Los datos recabados y su respectiva elaboración del informe son con la finalidad de dar a conocer a la población el comportamiento y el nivel de demanda de información existente,

³³⁴ Las cuales se comprende la unidad técnica ejecutiva, el consejo nacional de la judicatura y la procuraduría general de la república

y una de la Corte de Cuentas, el Tribunal de Ética, y una del Órgano Legislativo; pero los informes que emite sobre el monitoreo de evaluación solo van dirigidos al órgano ejecutivo puesto que es hasta donde comprenden sus facultades y obligaciones, no interfiriendo en tales motivos a las demás entidades fuera de ella, pero debido al aporte que a hecho y a solicitud de las mismas se a introducido a otros entes para que las implique en labores de implementación de la LAIP.

5.2.4.1 Gestión de solicitudes de información pública en el órgano ejecutivo

Esta gestión de solicitudes comprende la cantidad de información (pública, oficiosa, confidencial, reservada y datos personales) referida en cada solicitud, comprendiendo su tiempo de respuesta, la publicación de la información³³⁵, a través de la resolución entregada al solicitante, pero el proceso de gestión de información tiende a varias en relación a la UAIP interna proporciona lo solicitado.

Según este sistema de evaluación se registraron 2,314 solicitudes (del cual 1,035 corresponden a las solicitudes presentadas en el primer mes posterior a la vigencia de la ley, y las 1,279 corresponden a los dos meses siguientes con un promedio de 639 solicitudes por mes), donde la información oficiosa constituye un 32% de lo solicitado, la pública un 56%, la confidencial 7%, la reservada 2% y los datos personales 3%, todas atendidas y resueltas en tiempo; son diez las instituciones³³⁶, quienes presentan la mayor de

³³⁵ art. 10, 12, 22 LAIP

³³⁶ Estos son el ministerio de medio ambiente y recursos naturales, fondo de inversión social para el desarrollo local, instituto salvadoreño para el desarrollo de la mujer, ministerio de salud, fondo solidario para la salud , ministerio de economía, instituto salvadoreño de seguro social, administración nacional de acueductos y alcantarillados, instituto salvadoreño para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia, centro nacional de tecnología agropecuaria y forestal

demanda concentrando el 60% (con 1,408 solicitudes) del total de solicitudes recibidas en el primer trimestre; de igual manera son diez las instituciones de las cuales no se han registrado ninguna solicitud de información³³⁷ quienes representan el 13.69% del total; denotando que 25 instituciones han incrementado el número de instituciones recibidas desde el primer mes a los dos meses siguiente y 21 de ellas ha decrecido en este aspecto, donde 4 instituciones se mantienen en la misma cantidad presentadas en el primer mes y los dos meses siguientes.

Sobre el tipo de solicitudes de información recibidas están categorizada de la siguiente forma: a) Información oficiosa: son un total de 735 solicitudes donde son 13 las instituciones³³⁸ quienes concentran con el 71% de solicitudes recibidas; b) Información pública: son un total de 1,288 solicitudes, donde son 3 las instituciones³³⁹ quienes concentran un 44% de las solicitudes recibidas; c) Información reservada: son un total de 47 solicitudes recibidas de las cuales son 6 dependencias³⁴⁰ de las cuales concentran el 69% de solicitudes recibidas, así como también se manifestó que de esta información reservada se entregaron versiones públicas³⁴¹ (en

³³⁷ Autoridad de aviación, centro internacional de ferias y convenciones, concejo nacional de la niñez y adolescencia, corporación salvadoreña de inversiones, escuela nacional de agricultura, fondo ambiental de el salvador, fondo de saneamiento y fortalecimiento financiero, fondo especial de los recursos provenientes de la privatización de ANTEL, fondo salvadoreño para estudios de pre inversión, instituto de garantía de depósitos

³³⁸ Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Fondo Solidario para la Salud, Instituto Salvadoreño de Turismo, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Consejo Salvadoreño del Café, Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Instituto Salvadoreño de Turismo, Lotería Nacional de Beneficencia

³³⁹ el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer

³⁴⁰ La dirección de centros penales, el ministerio de economía, la administración de nacional de acueductos y alcantarillados, ministerio de justicia y seguridad pública, ministerio de agricultura y ganadería, instituto salvadoreño de transformación agraria

³⁴¹ Art. 30 LAIP

cuanto era posible) según el mandato de ley; d) Información confidencial: son un total de 173 solicitudes, concentrado en 6 instituciones³⁴² quienes conforman el 50.30% de la solicitudes (con 132 solicitudes) recibidas; e) Información sobre datos personales son 6 instituciones quienes concentradas el 70% de solicitudes recibidas con 55 solicitudes. Tanto de la información confidencial y sobre datos personales 47 solicitudes han sido entregadas al dueño o titular de la misma.

El promedio de tiempo de respuesta a las solicitudes por parte de las instituciones fue de un 2.6 días hábiles del promedio establecido por la ley³⁴³, el tiempo mínimo de respuesta fue de 0.3 y el máximo de 8.7 días hábiles, siendo un total de 22 instituciones quienes contemplan el menor tiempo de respuesta, por el contrario son 19 instituciones con mayor tiempo de respuesta.

5.2.4.2 Monitoreo a las páginas web institucionales en el marco de aplicación de la ley

Son 63 instituciones del órgano ejecutivo y autónomas las que se a instalado en sus sitios web, el espacio de gobierno transparente y que además se han aglutinado en el sitio web de *Portal de Gobierno Transparente*, observando además el comportamiento de 12 instituciones nacionales y 5 municipalidades para registra lo avances que en materia de publicación de información oficioso se va obtenido, esta se expresa a través de un Rankin el cual es la continuación el Rankin I³⁴⁴ (quien evaluó a las instituciones desde

³⁴² Instituto salvadoreño de rehabilitación integral, ministerio salud, instituto salvadoreño para el desarrollo de la mujer, instituto salvadoreño de seguro social, caja mutual de empleados del ministerio de educación, dirección general de centros penales

³⁴³ Que se de s10 días hábiles y que además es debajo del promedio presentado el primer mes que fue de 3.3 días hábiles

³⁴⁴ El cual es una herramienta metodológica y un instrumento de medición que permite fortalecer el desempeño institucional. El cumplimiento general de publicación de información

el periodo del 8 de mayo al 14 de junio del presente año)³⁴⁵.

Este monitoreo y evaluación de sitios web institucionales se realizó desde el *Portal Gobierno Transparente*, donde se han recibido 5,331 visitas, el cual cuenta con 88,031 documentos en versión PDF (2,729 mas que el establecido en el primer mes), de los cuales 62 son sobre funcionarios públicos, 23 sobre asesores, 30 sobre viajes y 63 sobre remuneraciones. Además, en estos documentos se puede encontrar listas abiertas en las cuales se desglosa información de 2,072 funcionarios (578 más que el período anterior); 97 asesores; 1,762 viajes y 924 remuneraciones; se incluyó en el análisis la revisión de 17 instituciones públicas; cinco de las cuales son municipalidades: San Salvador, Santa Tecla, Antigua Cuscatlán, Santa Ana y San Miguel.

5.2.4.2.1 Órgano ejecutivo e instituciones autónomas:

Las informaciones más publicadas son: la ley 100%, manuales básicos de organización 99%, presupuesto 98%, documentos vinculantes 97%, memorial laborales y servicios que se brindan y obras de ejecución 95% cada una.- A la fecha son 9 instituciones que cumplen con el 100% en la publicación de información oficiosa; 43 están en el 80% y el 99%; 10 entre el 50% y 79% y solo 1 esta por debajo del 50%. En cuanto a la publicación de información sensible 15 instituciones cumplen con ella con un 100%; 29

oficiosa en el Órgano Ejecutivo y Autónomas alcanza el 88% del total de datos a exhibir. Es un 1% de incremento respecto del Ranking I, cuya publicación general fue del 87%. Mientras tanto, las otras instituciones nacionales evaluadas alcanzan el 58% y las municipalidades el 35%.

³⁴⁵ Aquí se establecieron los parámetros a evaluar: contando en 31 estándares según art. 10, 12,22 LAIP, organizados en 5 ejes temáticos; normativo, gestión estratégica, presupuestario, información de las OIR y participación ciudadana, los cuales la Rankin de calificación es de 0 (si no han publicado información) de 1 (si existen problemas técnicos para acceder a al información), 2 (si necesita mejorar la calidad de información) 3 (nivel optimo para mostrar la información en etapa actual)

están entre 80% y 99%; 17 están entre el 50% y el 79 % y solo una esta por debajo del 100%. Siendo un total de 33 instituciones se mantuvieron o mejoraron sus calificaciones al primer mes, mientras que 30 se vieron desmejoradas en un 30%, la mayoría por un 1 punto porcentual.³⁴⁶:

5.2.4.2.2 Otras instituciones nacionales y municipalidades.

Aquí se evaluaron a 12 instituciones nacionales³⁴⁷ y cinco municipalidades³⁴⁸, y del cual ninguna de ellas alcanza el 100% en la publicación de la información oficiosa, puesto que en primer lugar las instituciones nacionales, la Unidad Técnica Ejecutiva del sector justicia con un 96% de cumplimiento, las otras 10 instituciones se ubican entre 50% al 79% y 6 instituciones se ubican abajo del 50%; el Tribunal del Servicio Civil y su Comisión, esta en menor cumplimiento con un 18%.

La información pública que son documento vinculantes contiene un 100%, estructura organizativa 100%, ley principal y su reglamento 92% cada una, la que menos se publica son guía de archivos 8%, concesiones y autorización, destinatario y subsidios e incentivos fiscales todas con 17%. En cuanto a la información específica que la ley³⁴⁹ exige las entidades como la Asamblea Legislativa 100%, Órgano Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura 88%, Tribunal Supremo Electoral 83%, y Corte de Cuentas 0%, presentaron un desempeño notable en comparación a los meses anteriores.

³⁴⁶ Es la información de mayor interés de la población y ciertos sectores sociales en particular, contenido en 13 estándares para medir sus parámetros

³⁴⁷ Unidad técnica ejecutiva del sector justicia, procuraduría general de la república, asamblea legislativa, fiscalía general de la república, tribunal supremo electoral, tribunal de ética gubernamental, corte suprema de justicia, corte de cuentas de la república, procuraduría para la defensa de los derechos humanos, consejo nacional de la judicatura, universidad de el salvador, tribunal del servicio civil, comisión de servicio civil,

³⁴⁸ De san salvador, santa tecla, santa Ana, san miguel y antiguo Cuscatlán

³⁴⁹ Art 11, 13, 14, 15, 16 LAIP

En cuanto a las municipalidades, ninguna cumple con el 100% de la información oficiosa, la de mejor desempeño es la de San Salvador con un 56% de cumplimiento; Santa Tecla 55%; Santa Ana con 35%, y los últimos lugares esta San Miguel y Cuscatlán con un 16% y 14%; de esta la información pública es la referida a los servicios que brindan, obras ejecutadas o en ejecución con un 100%, la ley principal, documentos vinculante, estructura organizativa, OIR, mecanismos y formas de acceder a los mecanismos de participación ciudadana todos con un 80%; pero existen 8 estándares que contemplan a nivel 0% de cumplimiento como las contrataciones y adquisiciones, remuneración, informes por disposición legal, viajes, estadísticas, concesiones y autorizaciones, lista de información reservada y subsidios e incentivos fiscales; sobre la información específica que le exige ley³⁵⁰; es la municipalidad de Santa Tecla la de mejor desempeño, con un 55% de publicación y la de Santa Ana la de bajo desempeño con 0% de cumplimiento³⁵¹

³⁵⁰ Art17 LAIP

³⁵¹ San salvador muestra un 50%, san miguel un 50%, antiguo Cuscatlán un 11%

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

La finalidad principal que oriento, a la realización de la investigación es la determinación de la existencia de eficacia del derecho al acceso a la información pública, manifestado por medio de las entidades encargadas del cumplimiento y aplicación de la normativa secundaria que garantiza y protege este derecho, de forma que después de realizada la investigación determinada se concluye:

- 1º. Que el derecho al acceso a la información pública, es un derecho humano fundamental, reconocido a nivel internacional y garantizado a través de diversas normativas internacional y nacional pertinentes sobre la materia; indispensables para un Estado de democracia, permitiendo que toda persona pueda acceder a la información independientemente del soporte técnico que se encuentre; a manos del poder de las instituciones estatales y privadas o mixtas.
- 2º. Que en el contenido de la Constitución de la República no existe una manifestación expresa del reconocimiento literal del derecho de acceso a la información pública, siendo este garantizado a través de la implementación del derecho de la libertad de expresión y derecho de petición sobre la base el art. 6 y 18 Cn. y ampliado con la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional estableciendo la protección del mismo al ser considerado un derecho fundamental.
- 3º. Que el derecho al acceso a la información pública, es el presupuesto indispensable para la efectividad de los demás derechos básicos fundamentales (salud, educación, participación ciudadana), convirtiéndose en una herramienta fundamental de participación

ciudadana, combate y prevención de la corrupción, así como una herramienta para ejercicio del control de las actuaciones de los funcionarios públicos en la toma de sus decisiones y sobre los fondos públicos, fortaleciendo en tal medida al Estado democrático con el respeto de los derechos y las garantías fundamentales.

- 4°. Que la nueva normativa acerca del derecho de acceso a la información pública constituye una reforma trascendental a todo el aparato estatal y su funcionamiento, revolucionando el actuar de la administración pública en un primer momento y extendiéndose a todos sujetos pasivos de este derecho, para la generación de mayor transparencia y publicidad en sus actuaciones como regla general; al ser el objeto de este derecho la información pública, sienta las bases para un fortalecimiento de la democracia al concebir una sociedad más informada se generara mayor influencia en la toma de sus decisiones.
- 5°. Que con la falta de creación de IAIP, a través de la falta de nombramiento de los comisionados, dotación de recursos, reduce en gran medida la efectividad de la ley, por limitar a la población a la utilización de los recursos respectivos y denuncias ante cualquier denegatoria o inconformidad de la información e incluso el cometimiento de una o varias infracciones por parte de las OIR y UAIP, marcando un retroceso en los avances adquiridos al no existir esa entidad de control, divulgación y vigilancia de la ley.
- 6°. Que desde la creación de la ley se han manifestado diversas herramientas necesarias para la implementación de la misma en la cual esta comprendida en varias acciones que se han puesto en práctica por las entidades estatales con el propósito de cumplir y proteger la ley
- 7°. Que la mayor dificultad planteada ante las entidades públicas ha sido el poco interés por parte de la población en ejercer el derecho de acceso a la información pública; debido al poco interés de las entidades garantes

en divulgar el derecho.

6.2 Recomendaciones

El Salvador, ha sido uno de los países que recientemente a incorporado en sus normativa la protección y garantía del derecho de acceso a la información pública; a pesar de la ardua labor de los diversos sectores de contar con una normativa pertinente; pero con la creación de una ley y reglamento garantes del derecho de acceso a al información pública; no implica que la sociedad salvadoreña se haya transformado en su totalidad a una cultura de transparencia y publicidad de la información pública; porque para ello es necesario la implementación de la ley, sea a través de todas las entidades estatales, y aunque ya se establecieron varias acciones de implementación de la misma, son muchos los retos que se presentan todavía, por las dificultades que se manifestaron en la implementación de la misma, siendo pertinente establecer las siguientes recomendaciones:

Al Ejecutivo:

- 1º. Que las instituciones públicas deben desarrollar e implementar políticas integrales de gestión de la información pública contenida en documentos y archivos de diversa naturaleza, que se encuentran en manos de la propia administración de forma interna y externa para facilitar el ejercicio del derecho de Acceso a la Información pública, para la transparencia y volver más eficaz la gestión pública.
- 2º. Que las entidades públicas ya sea OIR o UAIP cuenten con una cartera financiera que permita que estas entidades desarrollen las obligaciones de la ley y cumplir con las exigencias pertinentes de las solicitudes de información; así como también, que sea propicio para promocionar dichas OIR y UAIP a la sociedad civil aumentando el flujo de solicitud de información.

- 3º. Que las autoridades competentes promuevan y divulguen de forma agresiva el conocimiento y análisis de la ley de acceso a la información pública hacia todos los sectores de la sociedad civil; así como el respeto de toda la normativa pertinente, incluso la internacional que permita el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública y fomentar así la cultura de transparencia y publicidad.
- 4º. Que la información que esta contenida en las paginas Web sean comprensibles para la toda sociedad civil (no solo al sector profesional); a la hora de ingresar a la misma, ya sea si es el Portal de Transparencia o Botón de Gobierno Transparente, como un mecanismo de facilitación al acceso de la información oficiosa, evitando que se genere una dificultad y confusión ante que rubro entrar y que información acceder.

A las Alcaldías:

- 1º. Crear una oficina o UAIP que permita el cumplimiento de ley, se encargue de la implementación de la misma a través de todos los mecanismos pertinentes que garanticen un eficaz acceso de la población municipal sobre la administración de sus fondos, proyectos, impuestos, anteproyectos, obras en ejecución, así como también la normativa pertinente a la transparencia de las entidades municipales.
- 2º. Creación de políticas de difusión y conocimiento sobre las nuevas reformas y mecanismos por medio de los cuales la población municipal puede acceder a la información; que estas entidades maneje, fomentando la transparencia, los mecanismo de participación ciudadana, disminuyendo cualquier acto de corrupción, fortaleciendo la democracia directa y la practica de valores éticos dentro de las alcaldías.

A la Asamblea Legislativa

- 1º. Que se cree una ley especial de archivos, que permita la clasificación de

la información como los elementos indispensables que la contienen debido a que cada dependencia de cada entidad pública maneja su propia clasificación de la información y que permita además ampliar de forma mas detallada la clasificación que se establece en la ley; para evitar el arbitrio de los funcionarios públicos al momento de clasificarla y sea causal de denegación de información, por estar contenida dentro de una de las excepciones de la misma garantizando de esta manera un bienestar social, el desarrollo de la democracia, la seguridad, la justicia y demás derechos de la población.

A la población en general:

- 1º. Cambio de la cultura de indiferencia al poder, concibiendo un papel mas activo en a la administración y control de la instituciones, al exigir el cumplimiento de este derecho, para que se fomente una cultura de transparencia, apertura y participación ciudadana, con la finalidad de ejercer un control en las actuaciones del Estado, fortalecido con la generación de propuestas en la gestión pública y en la toma de sus decisiones que se participe.

Al sector educativo

- 1º. Que las autoridades del sector educativo en todas las unidades hasta nivel superior, incluyan de planes de estudio o un curso sobre el derecho de acceso a la información pública, así como también promuevan el conocimiento de la transparencia y la incorporación de este derecho.
- 2º. Al sector estudiantil sean sujetos activos en al búsqueda continua de la transparencia y publicidad de las instituciones estatales para garantizar este derecho.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS:

AYALA, José María; “Manual de Justicia Administrativa, Consejo Nacional de la Judicatura”, San Salvador, 2003.

AGUILERA MUNGUÍA, Ramón; “Archivos, Transparencia y Acceso a la Información”; “Temas Selectos de Transparencia y Acceso a la información”; Instituto Veracruzano de Acceso a la Información; Arana Editores; México; 2011.

BASTERRA, Marcela; “El Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública”; 1ª Edición; Editorial Alexis Nexis; Buenos Aires; Argentina; 2006.

BERTRAND GALINDO, Francisco y Otros; “Manual de Derecho Constitucional”; Tomo II, San Salvador, 1992.

CARBONELL, Miguel; “Hacia una Democracia de Contenidos: La Reforma Constitucional en Materia de Transparencia”; 1ª Edición; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México; México; 2007

CARVAJAL HERNÁNDEZ, Jorge y RIVERA, Sergio; “Manual para el ejercicio del derecho de acceso a la información y el monitoreo ciudadano”, 1ª edición; 2008.

COTINO HUESO, Lorenzo; VALERO TORRIJOS Julián; “Administración Electrónica La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y los retos jurídicos del gobierno en

España”; Editorial Tirant To Blanch; Valencia; 2010.

CRUZ, José Miguel y otros; “La percepción sobre la corrupción en las Instituciones de El Salvador”, 1ª Edición; 2004.

DIEZ, Manuel María; “Manual de Derecho Administrativo”; Tomo II; Editorial Plus Ultra; Buenos Aires; 1980.

DAHL, R., “La democracia, una guía para los ciudadanos”; Editorial Taurus; Buenos Aires; 1999.

ESCOBAR, Marcela; “La Transparencia en el Estado Salvadoreño, la perspectiva de los empresarios”; 1ª Edición; Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”; Instituto Universitario de Opinión Pública; 2005.

FUENMAYOR ESPINA, Alejandro; “El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a La Información Pública Análisis Jurídico y Recomendaciones para una Propuesta de Ley Modelo sobre El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública”. 1ª Edición, Oficina de la UNESCO para América Central; San José, Costa Rica; 2004.

FUENTES, Claudio; “Acceso a la información pública.: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático”; Editorial FLACSO; Chile, 2005

FUSADES; “Ley de Acceso a la información Pública, Versión Comentada”; Departamentos de Estudios Legales; Antiguo Cuscatlán; El Salvador; 2012.

GAMERO CASADO, E.; “Derecho Administrativo, en la monografía: El

Administrativo publicación del Consejo Nacional de la Judicatura y de la Escuela de Capacitación Judicial", San Salvador, 2001.

HABERMAS, J.; "Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública"; Barcelona, España; 1981.

LOZANO, Juan y otros; "Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción", Avances del País, 2005.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; (Centro de Investigación y Docencia Económica) "Transparencia y acceso a la información en los programas sociales. Una propuesta de política pública "; Documento de Trabajo PNUD; Proyecto de Protección de Programas Sociales; México; 2007

LÓPEZ AYLLÓN Sergio; "Democracia transparencia y constitución propuestas para un debate necesario"; 1ª Edición; Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto Federal de Acceso a la Información; 2006.

MARAVALL, José María; "El control de los políticos"; Editorial Taurus; Madrid; 2003.

MARTÍNEZ PAZ, Fernando, "Introducción al derecho"; Editorial Depalma; Buenos Aires; 2004.

Ministerio de Administraciones Públicas; "Tecnología de la información en las administraciones públicas"; 1ª Edición; Boletín Oficial del Estado; Madrid; España, 1999.

MUÑOZ WILSON, Alex; “Chile y el acceso a la información pública. Comentarios sobre un nuevo fallo adverso de la Corte Interamericana”; Anuario de Centro de Derecho Humanos de la Universidad de Chile; Chile 2006

Organización de los Estados Americanos; “Derecho de Acceso a Información en el Marco Jurídico Interamericano”; Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; OEA, Documentos Oficiales; Diciembre 2009.

ORTEGA CÓRDOVA, Jorge; “El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ordenamiento Jurídico Costarricense”; Instituto de prensa y Libertad de expresión; San José, Costa Rica; 2008.

OSORIO, Manuel; “Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales”; 1ª Edición electrónica; Buenos Aires; 2000.

PAREJO ALFONSO, Luciano; “Derecho administrativo”; 1ª Edición; Editorial Ariel; Barcelona, 2003.

RAMOS SEVERIANO, Fernández; “El derecho de acceso a los documentos administrativos”; 1 Edición; Editorial Marcial Pons; Madrid; 1997.

RAMÍREZ SAIZ, Juan Manuel; “El acceso a la información pública gubernamental”; Universidad Iberoamericana; México; 2008.

RÍOS ESTAVILLO, Juan José; “La libertad informática y su relación con el derecho, en derecho a la información y derechos humanos estudio en homenaje al maestro Mario de la Cueva Jorge Carpizo y Miguel Carbonell

coord.”; Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigación Jurídica; México, 2000.

ROMERO, César, E.; “Derecho Constitucional”; Zavalía; Buenos Aires; 1975.

SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel (Coordinador) y otros:” El Derecho de Acceso a la Información Pública”; CERSA; Madrid; 2008

SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel; “El derecho de acceso a la información pública”; Actas del Seminario Internacional de la Universidad Complutense de Madrid”. 2007

SARTORI, G.; “Homo Videns: La Sociedad Teledirigida”; Madrid; España; 1997.

SINDIC: Informe Extraordinario: Derecho de Acceso a la Información Pública; 1ª Edición; SÍNDIC de Greuges de Cataluña; Barcelona, España; 2010.

TELLO Cristóbal, CERNA, Marcelo y PAVÓN, Andrés; “Acceso a la información pública: los desafíos del consejo de transparencia” Centro de Derecho Humanos, Anuario de Derecho Humano, Universidad de Chile, Chile, 2009.

VILLANUEVA Ernesto, “Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica” Primera edición, Universidad Nacional Autónoma de México. 2003.

TESIS

ABARCA ERAZO, Lidia Esmeralda; NUNFIO LÓPEZ, Bella Maritza; “El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”; tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Universidad de El Salvador; San Salvador, El Salvador; 2011.

BARAHONA CHOTO, Jorge Alberto y Otros; “Algunas Consideraciones De Requisitos de Calidad para las Unidades de Auditoría Interna en las Instituciones Públicas del Gobierno Central”; Trabajo de Graduación para optar al Grado de Licenciado en Contaduría Pública; Facultad de Ciencias Económicas; Universidad de El Salvador; 2000.

BARIOS CRUZ, Rubén Antonio; GUZMÁN DE MÓNICO, Arely Del Carmen; PUENTE PARADA, Cecibel Guadalupe; “El Rol del Auditor en la Valoración de los Factores de Riesgos en la Auditoría Gubernamental, Usando como Herramienta El Acceso a la Información Pública como Medida Preventiva de la Corrupción en la Instituciones Gubernamentales”; tesis de grado para obtener la Licenciatura en Contaduría Pública; Facultad de Ciencias Económicas; Universidad de El Salvador; Ciudad Universitaria; San Salvador; 2011.

HERNÁNDEZ GODÍNEZ, Alfonso; “El acceso a la información pública evolución y consolidación de un derecho fundamental de nueva generación”; Tesis para obtener el Título de Grado el Doctorado en estudios avanzados de Derecho Humanos; Universidad Carlos III de Madrid; Getafe, febrero 2012

HERNÁNDEZ VILLALTA, Pablo Francisco y Otros; “El Derecho Constitucional de Información y El respeto a los Derechos Protegidos por la Garantía de Discreción en la Ley del menor infractor”; Tesis de Grado para obtener la Licenciatura en Ciencias Jurídicas; Universidad de El Salvador, Ciudad Universitaria; 1998.

MEDINA MEDIDA, Rosa Esmeralda, RAMÍREZ, Enma Josefina; “Limitantes en el Ejercicio Periodística en el Acceso a la Información Pública en El Salvador: Caso Concreto de la Prensa Grafica, El Faro.Net, Y Diario Co latino”; Tesis de Grado para obtener el Título de Licenciatura en Periodismo; Universidad de El Salvador, Ciudad Universitaria San Salvador; 2010.

MARTÍ CAPITNACHI, Luz del Carmen; “Democracia y Derecho a la Información”; Tesis de Grado para obtener el Título de Doctorado en Derecho Público; Universidad Veracruzana; México; 2004.

RAMÍREZ CAMPOS, John; “El Secreto de Estado como Excepción al Derecho de Acceso a Información Pública -Propuestas para el Control Democrático”; Tesis para optar por el Grado de Licenciatura en Derecho; Universidad Central de Carrera del derecho; Costa Rica; 2008.

LEGISLACIÓN:

Constitución de la República de El Salvador. Decreto Oficial N° 234, Tomo N° 281, del 16 de diciembre de 1993.

Código Municipal, D.L. N° 274, de fecha 31 de enero de 1986, publicado en el D.O. N° 23, de 5 de febrero de 1986.

Ley de Acceso a La Información Pública D. L. N° 534, de fecha 2 de

diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 391, del 8 de abril de 2011.

Reglamento de la ley de acceso a la información pública. Decreto Ejecutivo No. 136, del 1 de septiembre de 2011, Publicado en el Diario Oficial No. 163, Tomo No. 392, del 2 de septiembre de 2011.

Ley de la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia LEPINA; Diario Oficial N° 68; Tomo 383; del 16 de abril del 2009.

SENTENCIAS:

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia de Amparo del 25 de febrero de 2000. Referencia 431-98. CIDH. Claude Reyes y otros Vs. Chile. “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151. Párr. 77.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; sentencia de Amparo del 25 de febrero de 2000, Referencia 431-98

Sentencia de 24 de Septiembre de 2010, referencia 91-2007

Sentencia de 21 de Agosto de 2010, referencia 1-2010

REVISTAS:

FUSADES; “Acceso a la información Pública”; Boletín de Estudios Legales N° 73, enero, 2007.

FUSADES “Una ley de transparencia y acceso a la información pública en el Salvador”; Boletín de Estudios Legales N° 94. Octubre 2008.

FUSADES; “Lecciones para El Salvador del avance del acceso a la información pública: una visión desde Costa Rica, Chile y México; Boletín de Estudios Legales N° 104. Agosto 2009

FUSADES. “Nuevas consideraciones sobre los reglamentos en El Salvador”, Boletín de Estudios Legales N° 130. Octubre 2011.

FUSADES; Departamento de Estudios Legales. Boletín de Estudios Legales. No. 67, julio 2006.

Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie Año XXXVI Número 108. Sep.-Dic. 2003.

GUICHOT REINA, Emilio. “Revista de administración pública”, 1ª Ed.; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; No 160; Madrid 2003.

GUICHOT REINA, Emilio; Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas; Fundación Alternativas; Documento de Trabajo N° 170/20011; Sevilla, España, 2011.

DÍAZ CAFFERATA, “El Derecho de Acceso a la Información Pública”; Revista “Lecciones y Ensayos”; Numero 8; Buenos Aires, Argentina; 2009.

RAMÍREZ IRÍAS, Lester; “Acceso a la información pública: El principio es la publicidad y el secreto la excepción”; Revista Centroamericana de Administración Pública ICAP: Tendencias Modernas de la Nueva Gestión Pública; Numero 56-57; San José Costa Rica; enero – diciembre 2009.

VALVERDE LOYA, Miguel Ángel, “Transparencia, acceso a la información y

rendición de cuentas: elementos conceptuales y el caso de México”, Revista Jurípolis, Núm., 7, diciembre de 2005, Departamento de Derecho del Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México.

RAMOS SEVERIANO, Fernández; “Algunas proposiciones para una ley de acceso a la información”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXV, Núm. 105, septiembre — diciembre de 2002, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México.

UMAÑA, Carlos y MONTE DOME, Raúl; Informe sobre “La Transparencia en El Salvador: Un Nuevo Desafío”; Revista Probidad, Edición Doce.

ENSAYOS:

ACKERMAN John M. Y SANDOVAL Irma E.; “Leyes de Acceso a la Información Pública; Cuadernos de Transparencia Numero 7; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; México df. México Julio, 2008.

SÁNCHEZ MONTENEGRO, Diego Marcelo; “El Derecho de acceso a la información pública y su vinculación con las nuevas tecnologías de la información y comunicación”.

FORTÍN MAGAÑA, René. Grupo Promotor, “Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública: una Ley desde la Sociedad Civil Salvadoreña”; FUSADES; Antiguo Cuscatlán, Marzo 2010

LÓPEZ AYLLÓN Sergio; El acceso a la información como un derecho fundamental, la reforma al artículo 6 de la constitución mexicana; Cuadernos de Transparencia Numero 17; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; México DF, México; octubre 2009.

MENDEL, Toby. “Libertad de Información: Derecho Protegido Internacionalmente”; UNAM; “Derecho Comparado de la Información” N° 1; enero-junio; Ciudad de México, 2003.

DÍAZ CAFFERATA, Santiago; “El derecho de acceso a la información pública”, número 86-2009; 2009

RAMOS SEVERIANO, Fernández; “Algunas proposiciones para una ley de acceso a la información”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXV, Núm. 105, septiembre — diciembre, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 2002.

RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús; “El Estado y La Transparencia: un Paseo por la Filosofía Política”; 5° Edición; Cuadernos de Transparencia Numero 4; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; México D.F., México; octubre, 2008.

INFORMES:

Informe de 2001 de la Relatoría de la CIDH para la Libertad de Expresión, Capítulo III, 2001.

Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2007 “Estudio sobre el Derecho de Acceso a la Información”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Organización de Estados Americanos. Washington D.C.; 2008

Gaceta 172 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); Convenio de Colaboración que Suscriben el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y la CNDH. México 2004.

Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción; “informe sobre el proceso de Implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública en el Poder Ejecutivo”; Documento Público; Junio 2012.

SITIOS WEB:

[http://lasociedadcivil.org/softis/cv/5/.](http://lasociedadcivil.org/softis/cv/5/)

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf>

<http://www.uaim.edu.mx/webraximhai/Ej-02articulosPDF/03RE.pdf>

<http://www.unesco.org.uy/ci/fileadmin/comunicacioninformacion/derechoinformacion.pdf>

http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006/faq

http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci_vmda/ponencias/HenryMejia.pdf

www.unizar.es/derecho/doctorado_humanos/cotinohueso11.doc

<http://www.gobiernotransparente.gob.sv/publicaciones.php>

<http://www.cidh.org/relatoria>

http://www.unizar.es/derecho/doctorado_humanos/cotinohueso11.doc

www.QIQgramaanticorrupcion.90b.mx

http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin_principios_basicos.pdf