

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2014
PLAN DE ESTUDIOS 2007



**“EFICACIA DEL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN CUANTO
AL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA”**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTAN:

GONZÁLEZ MENDOZA, SALVADOR ERNESTO

HERNÁNDEZ CHACÓN, SONIA BEATRIZ

MELGAR GUARDADO, MARICELA STEPHANIE

DOCENTE ASESOR:

DR. HENRY ALEXANDER MEJÍA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO, 2015

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Ing. Mario Roberto Nieto Lovo
RECTOR

MSc. Ana María Glower de Alvarado
VICERECTORA ACADÉMICO

MSc. Óscar Noé Navarrete
VICERECTOR ADMINISTRATIVO

Dra. Ana Leticia de Amaya
SECRETARIA GENERAL

Lic. Francisco Cruz Letona
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Lic. José Reinerio Carranza
DECANO

Lic. Donald Sosa Preza
VICEDECANO

Lic. Francisco Alberto Granados
SECRETARIO

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

Lic. Miguel Ángel Paredes B.
DIRECTOR PROCESOS DE GRADUACIÓN

Lic. María Magdalena Morales
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE CIENCIAS
JURÍDICAS

AGRADECIMIENTO

A DIOS, creador del universo: por brindarme la vida, paciencia y constancia en el trayecto no solo de la carrera, sino en el inicio de mi educación desde básica hasta el nivel superior. Porque siempre me ha acompañado y mostrado el camino siendo razón y sentido consecuente en mi percepción cognitiva, afectiva y volitiva gracias DIOS, por las bendiciones otorgadas.

A Mi Madre Oralía Antonia Mendoza: Por su gran amor, por inculcar en mi persona el aprecio y respeto por el estudio, por sus consejos, su sacrificio para sacarme adelante apoyándome siempre y enseñarme a tener fe en esta vida. Muchas gracias.

A Mi pequeño grupo Familiar: Padre, hermanos, sobrinos por estar pendiente de mi persona.

A Sonia Beatriz Hernández Chacón: por acompañarme en el trayecto de toda la carrera, ayudándome en aquellas materias que se me dificultaron, por su comprensión y cariño en los momentos difíciles que hemos pasado, pero además de alegría que se nos han presentado compartiéndolos juntos viendo la ironía de la vida y riéndonos de esta, por realizar este proyecto de investigación dando todo su empeño. Pero sobre todo por su amistad gracias sonyiii.

A nuestro asesor Doctor Henry Alexander Mejía: Por su profesionalismo, dedicación, paciencia y comprensión en el transcurso que nos orientó en toda la investigación. Por la enseñanza que me ha brindado a través de sus clases y asesoría en el presente proyecto. Muchas gracias Dr.

Salvador Ernesto González Mendoza

AGRADECIMIENTO

A Dios

Por haberme permitido llegar hasta este punto de mi vida y carrera, por haberme dado salud, confianza, paciencia, ánimos, orgullo y amor en lo que hago, para lograr mis objetivos y metas planteadas, además de su infinita bondad y guía para saber qué camino es el correcto.

A Bertilio Exequías Deras Robles

Por haberme dado todo para lograr obtener mi Licenciatura, su apoyo incondicional, su confianza, paciencia y responsabilidad en todo momento, por sus consejos, sus valores, enseñanzas, que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor. Gracias!!!

A mi amigo Salvador Ernesto González Mendoza

Que nos hemos apoyado mutuamente en nuestra formación profesional hasta culminar la Licenciatura, pasando buenos y malos momentos, pero aprendiendo cada día a sonreír, y es así que hasta ahora, seguimos siendo los mejores amigos.

También agradecer a la compañera de trabajo de investigación: Maricela Melgar, por haberme ayudado y apoyo a realizar este trabajo.

Al asesor Doctor Henry Alexander Mejía

Por su conocimiento, sabiduría, paciencia, responsabilidad, dedicación, y comprensión en mi formación profesional, que me brindo en el transcurso trabajo de investigación compromiso y esfuerzo para culminar con éxito la meta planteada..

Sonia Beatriz Hernández Chacón

AGRADECIMIENTOS

A Dios: por haberme guiado por el camino de la felicidad hasta ahora por darme fortaleza y esperanza para lograr mis sueños y darme fuerzas en momentos de debilidad; y por brindarme la Bendición de poder aprender día a día a lo largo de mi carrera.

A mis padres:, pilares fundamentales en mi vida. Sin ellos, jamás hubiese podido conseguir lo que hasta ahora. Su tenacidad y lucha insaciable han hecho de ellos el gran ejemplo a seguir y destacar, no solo para mí, sino para mi hermana.

A mi familia en general: mi hermana quien me enseñó a perseguir mis sueños y ser responsable, a mis tías y prima ya que gracias a su apoyo incondicional y consejos logre mis propósitos.

A mi abuela: quien cuidó de mí desde pequeña y me enseñó a ser una mujer fuerte y perseverante.

A mis compañeros de tesis Sonia Chacón y Salvador González porque en esta armonía grupal hemos logrado alcanzar nuestras metas con esfuerzo y estudio.

A mi Asesor Doctor Henry Alexander Mejía: quién nos ayudó en todo momento, nos apoyó y nos guió a lo largo de todo este proyecto para culminar con éxito el trabajo de investigación.

Maricela Stephanie Melgar Guardado

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	i
CAPITULO I	
ORIGEN, EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
1.1 Antecedentes Históricos.....	1
1. 2 Derecho Internacional	3
1.3 Sistemas que regulan al derecho de información: universal, interamericano y europeo.....	6
1.3.1 Sistema Universal	8
1.3.2 Interamericano	10
1.3.3 Europeo.....	11
1.4 Instrumentos Internacionales que regulan el derecho de acceso a la información pública	13
1.4.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948	15
1.4.2 Convención Americana sobre los Derechos Humanos	
1.4.3 Convención de Aarhus	16
1.5 Derecho Nacional.....	17
1.6. Precedentes Legislativos que garantizaban el Derecho de Acceso a la Información Pública.....	19
1.6.1 Código Municipal.....	19
1.6.2 Ley de Ética Gubernamental	20
1.6.3 Anteproyecto de la Ley de Acceso a la Información Pública.....	22
CAPITULO II	
EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR	
2.1 Delimitación Teórica.....	24

2.2 Situación Actual del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	27
2.3 Fundamento Constitucional.....	29
2.4 Generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	33
2.5 Características del acceso a la información pública	34
2.6 Límites al Acceso a la Información y Transparencia	37
2.7 Principios rectores del Derecho.....	43
2.7.1 Legalidad.....	43
2.7.2 Transparencia Administrativa	
2.7.3 Principio de Publicidad	47
2.7.4 Funcionalidad	49
2.8 Principios rectores de la Ley de Acceso a la Información Pública.....	50
2.8.1 Rendición de Cuentas	
2.8.2 Máxima Publicidad.....	51
2.8.3 Disponibilidad	52
2.8.4 Prontitud	53
2.8.5 Integridad	
2.8.6 Igualdad	54
2.8.7 Sencillez	
2.8.8 Gratuidad	

CAPITULO III

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO COMPARADO

3.1 Presentación	55
3.1.1 Francia	58
3.1.2 Estados Unidos.....	63
3.1.3 España	65
3.1.4 México	69
3.1.5 Chile.....	71
3.1.6 Cuadro comparativo.....	76

3.1.7 Análisis	77
----------------------	----

CAPITULO IV

EFICACIA DEL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

4.1 Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	79
4.2 Reglamento de la Ley de Acceso a la Información pública (RLAIP)	81
4.3 Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	86
4.4 Factores Políticos y Económicos.....	87
4.5 Instituto de Acceso a la Información Pública en El Salvador (IAIP).....	91
4.5.1 Estructura Institucional	92
4.5.2 Competencia del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	95
4.5.3 Atribuciones del Instituto de Acceso a la Información Pública	96
4.6 Sujetos de Ley	98
4.6.1 Sujeto Activo.	100
4.6.2 Sujeto Pasivo	101
4.7 Tipos de Información según la Ley de Acceso a la Información Pública.....	104
4.7.1 Información Oficiosa	105
4.7.2 Información Reservada.....	106
4.7.3 Información Confidencial.....	107
4.9 Eficacia de instituto de acceso a la información pública y el cumplimiento de las funciones de la LAIP	118
4.10 Medios que garanticen el acceso eficaz a la información pública en cumplimiento de la LAIP.....	120
4.11 Casos emblemáticos de aplicación de la Ley por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública.....	126
4.11.1 Caso contra la Asamblea Legislativa: Recurso de Apelación Ref: 25-A-2013	
4.11.2 Caso contra la Presidencia de la República Ref: NUE 95-A-2014.....	129
4.11.3 Caso contra la Fiscalía General de la República: Ref: NUE 122-A-2014 (CO)	130

4.11.4 Denuncia de Reynosa Rosales contra Rosa de Lemus y Gutiérrez Arias. NUE 5-D-2014 (MV).....	133
4.11.5 Denuncia de Miranda Cuestas contra Ministerio de Economía NUE 3-D-2014 (JC).	135
4.12 Análisis de las Sentencias y Denuncias ante el IAIP	137
4.12.1 Análisis de las Sentencias	
4.12.1 Análisis de las Denuncias	139

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones.....	141
5.2 Recomendaciones.....	143

BIBLIOGRAFÍA.....145

LIBROS

TESIS

LEGISLACIÓN NACIONAL

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

JURISPRUDENCIA NACIONAL

JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL

OTRAS FUENTES:

REVISTAS

ENSAYOS

SITIOS WEB

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APES	Asociación de Periodistas de El Salvador
ASDER	Asociación Salvadoreña de Radiodifusores
BM	Banco Mundial
CC	Código Civil
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CE	Consejo de Europa
CES	Consejo Económico y Social
CEDH	Corte Europea de los Derechos Humanos
CICC	Convención Internacional Contra la Corrupción
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CPCM	Código Procesal Civil y Mercantil
CM	Código Municipal
Cn.	Constitución de la República
CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura
C S J	Corte Suprema de Justicia
DAI	Derechos de Acceso a la Información
DAIP	Derechos de Acceso a la Información Pública
DE	Decreto Ejecutivo
DO	Diario Oficial
DL	Decreto Legislativo
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FELAFACS	Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo

IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
IIDC	Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LOPD	Ley Orgánica de Protección de Datos
LTBG	Ley de Transparencia y Buen Gobierno
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PIDCP	Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
RLAIP	Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública
RIIAIP	Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública
SC	Sala de lo Constitucional
TAG	Transparencia y Gobernabilidad
ed	edición
Ed	Editorial
inc./incs.	Inciso/incisos
op. cit	obra citada
p. ej.	Por ejemplo
pág	Página / Páginas

CAPITULO I

ORIGEN, EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

SUMARIO: 1.1 Antecedentes Históricos. 1. 2 Derecho Internacional. 1.3 Sistemas que regulan al derecho de información: universal, interamericano y europeo. 1.3.1 Universal. 1.3.2 Interamericano. 1.3.3 Europeo. 1.4 Instrumentos Internacionales que regulan el derecho de acceso a la información pública. 1.4.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948. 1.4.2 Convención Americana sobre los Derechos Humanos. 1.4.3 Convención de Aarhus. 1.5 Derecho Nacional. 1.6.1 Precedentes que garantizaban el Derecho de Acceso a la Información Pública. 1.6.1 Código Municipal. 1.6.2 Ley de Ética Gubernamental. 1.6.3 Anteproyecto de la Ley de Acceso a la Información Pública.

1.1 Antecedentes Históricos

El movimiento a favor del derecho de acceso a la información pública se ha convertido en una explosión, hasta ser reconocido como derecho humano fundamental por las organizaciones y la jurisprudencia internacional. Aunque su marco normativo está bien establecido, se necesitan medidas de acompañamiento para hacerlo efectivo, mientras que la reutilización de los datos públicos se está perfilando ahora como un nuevo derecho.

Los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII, al romperse la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos anteriores a las constituciones estatales, como los de la libertad de expresión y libertad de prensa. Es a partir de las revoluciones liberales que aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información.

El derecho a la libertad de información y de expresión es fruto del espíritu y pensamiento de la Revolución Francesa, que marco un fin al antiguo régimen absolutista y dió comienzo a los regímenes liberales; lo que

significo el paso de una sociedad estamental a una sociedad clásica, jurídicamente, se generalizaba la formula de lo que después se llamaría Estado de Derecho. Estado que ya supone la transformación del orden político como ordenación, y en el orden político como organización.

El centro de todo este proceso está en el liberalismo, tanto político como económico, de la mitad del siglo XVIII. Los pilares sobre los que se asienta será la igualdad: todos los hombres son iguales ante la ley; las libertades civiles: que permiten que todo hombre pueda pensar, expresarse y obrar sin más limitación que la libertad de los demás; y las públicas: que afectan a las relaciones de la asociación y manifestación de la información; la limitación de los gobernantes por las instituciones, el pluralismo político y el intento de la separación de los poderes políticos y económicos.

La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia (1776), la más representativa de los nuevos estados Norteamericanos, sirvió de modelo y de antecedente de lo recogido en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, dado de testimonio de la Revolución Francesa¹. Suecia, por ejemplo, es el primer país en abrir el acceso a los documentos públicos, con la famosa ley sobre Libertad de Prensa de 1766. La Declaración Francesa de los Derechos Humanos de 1789, afirmó en su artículo 15 que “La sociedad tiene el derecho de pedir a cualquier agente público que dé cuenta de su administración”, pero este principio prometedor no ha pasado de ser teórico.

Dos generaciones de legislaciones que la han sucedido; las primeras leyes han abierto el acceso a los archivos públicos para corresponder a las

¹ CAÑAS ALVARES, Sindy, Adela Margarita Menjivar; y Jaime David Rojas Rivas, *La Eficacia del Derecho de Acceso a la Información en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño*. Tesis para optar al título en Licenciado en Ciencias Jurídica, Universidad de El Salvador, San Salvador, Agosto, 2012, pág 9.

preocupaciones de la investigación histórica. Después de la Ley Francesa de 1794, que ha hecho del acceso ya no un privilegio, sino un derecho cívico, este derecho ha sido aplicado de manera progresiva en todas las legislaciones nacionales durante los siglos XIX y XX; la segunda generación de leyes concierne al acceso a los documentos administrativos, y su emergencia se verifica después de la Segunda Guerra Mundial.

El movimiento a favor de la libertad de información se inspira en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual garantiza a cualquier individuo el derecho de “buscar, recibir y difundir las informaciones y las ideas de cualquier modo que sea”².

1. 2 Derecho Internacional

La protección de los derechos esenciales constituye un principio general del derecho internacional y base esencial de nuestros ordenamientos jurídicos, existiendo jurisdicción concurrente entre el derecho interno y la jurisdicción internacional o supranacional en la materia.

La concepción de la soberanía externa alcanza su máximo esplendor y su momento mágico en la primera mitad del siglo XX, con la Segunda Guerra Mundial. En efecto dejando restringida y disminuida la legitimidad de

² El derecho a la información forma parte de las principales declaraciones, convenciones y pactos internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos, es el punto de partida de esta nueva corriente internacional, el artículo 19 dice: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Es así que la información es un producto de la actividad humana, sugiere una afirmación en dos sentidos: por un lado, la información es, en principio, susceptible de apropiación desde su mismo origen, y por otra parte, ella pertenece originalmente a su autor, es decir, aquel que la pone en disponibilidad para los diferentes fines de que pueda ser objeto y que por esto mismo, permite concebir una relación de posesión entre autor e información a manera de un verdadero derecho real., (SORIA TORRES, Víctor Manuel, *Evolución del Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental*, pág, 3)

la guerra por el derecho a la Paz y la emergencia de los derechos humanos como restricciones de la potestad estatal, todo ello en el ámbito del derecho internacional por la Carta de Naciones Unidas, aprobada en San Francisco el 26 de julio de 1945, y más tarde, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en diciembre de 1948 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Como lo ha señalado la Corte Internacional de Justicia, en los tratados sobre derechos humanos “los Estados contratantes no tienen interés propio, tienen solamente, todos y cada uno de ellos, un interés común, que es el de preservar los fines superiores que son la razón de ser de la Convención”³.

El derecho a la información en el contexto americano se encuadra por las respectivas disposiciones constitucionales, la Convención Americana de Derechos Humanos-en adelante-(CADH)⁴- o Pacto de San José de Costa Rica y las legislaciones complementarias internas de cada estado. El derecho a la información constituye así, un complejo de derechos que dicen tener relación tanto con el sujeto que informa (informador) como con quien recibe dicha información (informado)⁵. Esta perspectiva se refuerza con la integración de los derechos contenidos en la CADH al bloque constitucional

³ CARPIZO, Jorge y Miguel Carbinell, *Derecho a la Información y Derechos Humanos*, Editorial Porrúa, México, 2003, pág. 4.

⁴ La CADH en su artículo 13 menciona una serie de derechos como el Derecho a difundir informaciones de relevancia pública por cualquier medio y opiniones (literal b); Derecho de acceso a las fuentes de información (literal e); y el Derecho al acceso y utilización de los instrumentos y medios naturales o tecnológicos necesarios que permitan emitir las opiniones e informaciones (literal h).

⁵ El derecho a la información del ciudadano tiene una connotación trascendental cuando el objeto de dicha información son los asuntos públicos del Estado que, en esencia, tienen una incidencia inmediata en dichos ciudadanos. En la medida en que los asuntos públicos del Estado se resuelven en beneficio de las mayorías, en esa misma medida los gobernantes estarán cumpliendo de manera correcta el mandato popular. El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública del Estado está vinculado tanto a la disciplina de las Ciencias Políticas como a la disciplina de las Ciencias Jurídicas, las cuales han desarrollado, a lo largo de la historia contemporánea, los principios doctrinarios que fundamentan el

de derechos esenciales asegurados por nuestro ordenamiento jurídico en virtud del artículo 6, inciso 1, de nuestra carta magna que es la Constitución. En ese sentido, la CADH, en su artículo 13, establece:

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

Las disposiciones constitucionales armónicamente con el artículo 13 de la CADH, puede sostenerse que la libertad de expresión, que comprende los conceptos de libertad de opinión e información, consiste en el derecho de toda persona a emitir juicios valorativos, ideas y concepciones, como asimismo, buscar, investigar, recibir y difundir el conocimiento de hechos, datos o situaciones determinadas de relevancia pública y por cualquier medio (prensa, radio, televisión, internet, etcétera), sin censura ni restricción previa, aun cuando tal ejercicio está sujeto a responsabilidades ulteriores fijadas previamente por la ley y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas⁶.

ejercicio de este derecho ciudadano, que rebasa las fronteras de los estados y se incorpora como un tema de vital importancia en la agenda internacional. FUENMAYOR E. Alejandro, *El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública*, editorial San José C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central, 2004, pág 11.

⁶ En efecto, entre otras consideraciones, en este texto se apunta que 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 y que tal acto contribuye al combate a la corrupción y a la cultura del secreto como práctica, y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública. Las declaraciones universales contenidas en los pactos jurídicos internacionales reflejan una síntesis de la doctrina clásica liberal de la libertad de expresión con la teoría de la responsabilidad social, el derecho a la información y la libertad de comunicación de todo ciudadano. Es un hecho notorio y comunicacional que estos pactos han sido aprobados por la mayoría de los países de la comunidad latinoamericana, lo cual permite afirmar que estamos en presencia de un principio jurídico global sobre la libertad de expresión y del derecho a la información y

En síntesis, la libertad de expresión exige la libre emisión por parte del sujeto emisor así como la libre recepción del destinatario individual o colectivo, determinado o indeterminado⁷.

1.3 Sistemas que regulan al derecho de información: universal, interamericano y europeo

Desde 1946 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), trabajó con el concepto de libertad de información. En su Resolución 59 (1) de 1946, la Asamblea General afirmó que “la libertad de información es un derecho humano fundamental y [...] la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas” y que abarca “el derecho a juntar, transmitir y publicar noticias”⁸.

El Consejo de Europa ha consagrado en 2002 esta evolución, con la “Recomendación sobre el acceso a los documentos públicos”⁹. El proceso así emprendido ha sido rápido: sólo ocho de los 47 países miembros del Consejo de Europa tenía una ley en 1989. Hoy cuarenta han establecido unas disposiciones que corresponden en su mayoría a las normas mínimas definidas por la Convención de 2009. Al mismo tiempo, en otras partes del mundo se han adoptado leyes sobre el derecho a la información; como por

comunicación del ciudadano, derechos que deben ser garantizados por los países firmantes de los citados acuerdos. FUENMAYOR E. Alejandro, op, cit, pág 7 y 12

⁷ CARPIZO, Jorge, et al, op.cit, pág 25

⁸ ONU. Resolución de la Asamblea General No. 59(1) de 14 de diciembre de 1946 “Calling of an International Conference on Freedom of Information”(Llamada de una Conferencia Internacional sobre la Libertad de Información), disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/resolution/gen/nr0/033/10/img/nr003310.pdf>,OpenElement.

⁹ El Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos fue establecido y abierto a la firma en Tromsø, Noruega, el 18 de junio de 2009. En un contexto como del Consejo de Europa, organización internacional que tiene como fines básicos la promoción y defensa de los derechos humanos, de la democracia y del imperio de la ley o estado de derecho, se justifica el Convenio, además de en la salvaguarda y realización de los ideales y principios que son herencia común de los Estados miembros, en la importancia de la transparencia de las autoridades públicas en una sociedad democrática y pluralista. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_consejo_europeo.pdf.

ejemplo en África del Sur, el *Promoción of Access tú Información Act* de 2000, ha sido igualmente adoptado en el marco de la transición democrática, como reacción en contra del secreto que el régimen del apartheid.

La Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha aprobado principios, actualizados en 2005, de estos principios enuncian tres son considerados como derechos fundamentales: el derecho de saber; el derecho a la justicia y el derecho a reparación, los que deberían poder pretender, en cualquier sociedad democrática, tanto los individuos como las colectividades, así el derecho al acceso se define: como el estudio de las normas jurídicas que regulan los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y a la información y sus derechos.

La Comisión y el Consejo de los Derechos Humanos han recordado en varias ocasiones estos principios, y la Oficina de la Alta Comisaría para los Derechos Humanos de la ONU, ha realizado en 2006 un estudio sobre el derecho a la verdad. Este estudio confirma que “El derecho a la verdad sobre las violaciones flagrantes de los derechos humanos es un derecho inalienable, reconocido en varios tratados e instrumentos internacionales, así como en la jurisprudencia nacional e internacional que está estrechamente relacionado con el Estado de derecho y los principios de transparencia, responsabilidad y buen gobierno en una sociedad democrática¹⁰”.

¹⁰ La “democracia es un régimen político en donde la ciudadanía no solo participa voluntariamente de su gobierno, sino que ejerce algún tipo control sobre las naciones del poder político; ello quiere decir, que la autoridad pública es limitada”. No puede haber democracia si los ciudadanos no tienen conciencia de pertenecer a una colectividad política. Los adelantos tecnológicos y la expansión de Internet, han incrementado la demanda de información por parte del público, generando transformaciones en los comportamientos. El funcionamiento tradicional de las administraciones, asentado en el monopolio de la información por los escalones jerárquicos más elevados, ha dejado de corresponder a las expectativas de unas generaciones que se comunican en redes abiertas de modo colaborativo.-/Iniciativa Social para la Democracia (ISD), *cuarto Informe de Monitoreo de Transparencia*, San Salvador, El Salvador, octubre 2013, pág. 3.

Las principales organizaciones regionales de promoción de los derechos humanos han reconocido formalmente la libertad de acceso a la información pública, la obligación que tiene la administración de facilitar los documentos reclamados: la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Unión Africana y el Consejo de Europa.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) y de la Corte Europea de los Derechos Humanos (CEDH) ha confirmado que el acceso a la información era un derecho humano fundamental “para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control”.

Por lo que se necesitan medidas de acompañamiento para su aplicación efectiva, adoptar una buena ley sobre el acceso a la información, es la primera etapa imprescindible, pero no basta ya que su aplicación en la práctica administrativa es mucho más difícil. El movimiento legislativo a favor del acceso a la información pública, conoce desde hace algunos años una dinámica notable e irreversible; sus beneficios son numerosos y, hoy en día, disfrutan de un amplio reconocimiento.

Por ello resulta fundamental, el apoyo de la sociedad civil para seguir adelante, ya que el nuevo contexto político que está viviendo, por fin se puede decir que no se trata de un derecho emergente, sino de un auténtico derecho en trámite de aplicación a niveles internacionales.

1.3.1 Sistema Universal

En 1948 los Estados americanos adoptaron la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, cuyo artículo IV establece que:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y a la difusión del pensamiento por cualquier medio”¹¹.

En 1969 se suscribió la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” (CADH). En el numeral 1 del artículo 13 del mencionado instrumento claramente se expresa que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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 forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”¹².

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas creó la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión e Información en marzo de 1993¹³. Desde 1998 el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y Expresión ha declarado inequívocamente que el derecho de acceso a la información, en poder de las autoridades del Estado, está protegido por el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁴. Posteriormente, en su informe anual de 1999 el referido Relator enfatizó el derecho de acceso como derecho en sí mismo y destacó ciertos principios que lo rigen¹⁵.

¹¹ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la 9ª conferencia Internacional Americana de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Bogotá, Colombia, 1948.

¹² Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”, suscrita en San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

¹³ Organización de las Naciones Unidas ONU, Comisión de Derechos Humanos. Resolución 1993/45 de 5 de marzo de 1993.

¹⁴ FIGUEROA GRANILLO, Evelyn del Carmen y Jade Selene González Segovia, *La Necesidad de Constitucionalizar el Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador*, Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, noviembre de 2009, pág. 35.

¹⁵ La redacción del artículo 19 del PIDCP y de la Declaración Universal permite inferir que se protege igualmente el derecho de buscar y recibir información de forma similar a como se ha

1.3.2 Interamericano

La Comisión Interamericana y Corte Interamericana, han dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que se encuentra consagrado en el artículo 13 de la CADH, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social, de las cuales se han desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo¹⁶.

En 1997 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos creó la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. En octubre de 2000 aprobó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión por la Relatoría Especial, cuyo principio 4 reconoce que “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 derecho¹⁷.”

Esta Comisión ha interpretado consistentemente que el artículo 13 de la Convención incluye un derecho al acceso a información en poder del Estado¹⁸. En este sentido, la Relatoría manifestó que, dado que la libertad de recibir información debe impedir que las autoridades interrumpán el flujo de información hacia los ciudadanos, la palabra buscar, lógicamente, implicaría un derecho adicional¹⁹.

interpretado el contenido y alcance del artículo 13 de la Convención Americana. Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la Libertad de opinión y expresión, E7CN. 4/1999/64, 29 de enero de 1999.

¹⁶ Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información. Organización de Estados Americano -/OEA, www.cidh.oas.org/relatoria/, 2007, consultado el 22 de agosto 2014.

¹⁷ CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, principio 4.

¹⁸ CIDH, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2001, vol. II, párrafos.11 a 15

¹⁹ CIDH, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2003, vol. III, cap. IV, párrafo. 28. En este sentido, la CIDH ha resaltado que todas las personas tienen el derecho de solicitar, entre otros, documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesados por el Estado y, en general, cualquier tipo de información que se considera que

1.3.3 Europeo

En el ámbito del Consejo de Europa²⁰-en adelante CE-, organización internacional creada en 1949, con sede en Estrasburgo, integrada por 46 países de Europa, cuya misión, entre otras, es promover y proteger los derechos humanos y el Estado de derecho.

Existen importantes antecedentes en materia de acceso a la información, provenientes de distintos órganos que componen el CE, como la Asamblea Parlamentaria²¹ y el Comité de Ministros²². Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el ejercicio de su función jurisdiccional, ha emitido diversas decisiones que serán analizadas seguidamente.

El derecho a la libertad de expresión se encuentra establecido en el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, abierto para la firma, por el CE en 1950 y vigente desde 1953. Dicho artículo no incluye expresamente el derecho de buscar información, sino que comprende la libertad de opinión y a la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. A su vez, el artículo 8 del CE consagra el derecho al respeto, a la vida privada y familiar²³.

es de fuente pública o que proviene de documentación gubernamental oficial. CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de 2002, 281.

²⁰ Estatuto del Consejo de Europa de 5 de mayo de 1949.

²¹ *Ibidem*, cap. V

²² *Ibidem*, cap. IV

²³ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha interpretado que en ciertas circunstancias de dicho artículo protege aspectos relacionados con el acceso a la información de las personas. artículo 8 establece que: “1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia. 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia este prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la

El 23 de enero de 1970 emitió la Recomendación número 582 sobre los medios de comunicación masiva y derechos humanos, mediante la cual realizó recomendaciones al Comité de Ministros en materia de “derecho a la libertad de información”.

Al respecto, se recomendó instruir al Comité de Expertos de Derechos Humanos a que considerara e hiciera recomendaciones sobre “La ampliación del derecho a la libertad de información establecido en el artículo 10 de la CE de Derechos Humanos”, a través de la adopción de un protocolo o de otra manera, de forma tal que se incluya la libertad de buscar información (la cual está incluida en el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)²⁴; y debe existir el correspondiente deber de las autoridades públicas de hacer accesible la información sobre asuntos de interés público, sujeta a las limitaciones apropiadas.²⁵

El 21 de febrero de 2002 el Comité de Ministros del CE emitió una recomendación, sobre el derecho de acceso a documentos oficiales en poder de las autoridades²⁶. En mayo de 2005 el Comité de Ministros del CE en su decisión No. CM/866/0405 encomendó a un grupo de expertos redactar un tratado en el que se sentaran los principios para el acceso a documentos

protección de los derechos y las libertades de los demás.” La Asamblea Parlamentaria del CE ha emitido numerosas recomendaciones y resoluciones que se relacionan con el derecho de acceso a la información y necesidad de que se entienda como parte del derecho a la libertad de expresión e información descrito en el artículo 10 del Convenio Europeo.

²⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre, 1966, entrada en vigor 23 de marzo, 1976, ratificado por El Salvador, D.L.Nº 27, 23 noviembre, 1979, D.O.Nº 218, Tomo 265, 23 noviembre, 1979.

²⁵ FIGUEROA GRANILLO, Evelyn del Carmen, et al, op, cit, pág 39

²⁶ CIDH, Caso Claude Reyes y otros, 81; y Recomendación No R (2002)2, adoptada el 21 de febrero de 2002: artículo 19 del PIDCP y el artículo 10 del CE, declaró que “los Estados miembros deben garantizar el derecho de toda persona de tener acceso, a solicitud, a los documentos oficiales en poder de las autoridades públicas. Este principio debe aplicarse sin discriminación de ninguna naturaleza, incluyendo aquella referida al origen nacional”.

oficiales a través de la elaboración de instrumentos vinculantes para los Estados miembros del Consejo.

Dicho instrumento debe tener en cuenta la legislación nacional y las prácticas de los Estados en la materia²⁷. Por su parte, el órgano jurisdiccional del CE, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha emitido diversas decisiones en el marco de su función contenciosa que reflejan la discusión en torno al reconocimiento del acceso a la información como un derecho humano²⁸.

1.4 Instrumentos Internacionales que regulan el derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información es reconocido por las convenciones internacionales²⁹, como un medio eficiente de lucha contra la corrupción³⁰, y forma parte de las medidas de promoción del buen gobierno,

²⁷ Decisión No. CM/866/0405 del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

²⁸ En 1987 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos emitió una sentencia en el caso *Leander v. Sweden*, en la cual tuvo que interpretar el contenido del derecho de “recibir” información, consagrado en el artículo 10 de la Convención. En este caso el señor Leander solicitaba la entrega de información sobre su persona que contenía el registro del Departamento de seguridad de la Policía Nacional y que fue la base en que se fundamentó el gobierno para decidir que dicho señor no reunía los requisitos de seguridad para asumir un cargo. Se le negó tal acceso con fundamentó en una ordenanza de control personal que permitía a la policía recabar información sobre las personas con base en la necesidad de prevenir y detectar ofensas en contra de la seguridad nacional. El Tribunal Europeo no encontró violación alguna al Convenio específicamente en lo que al artículo 10 del Convenio respecta, el Tribunal afirmó que dicho artículo “prohíbe al Estado impedir o restringir que una persona reciba información que otros deseen o puedan desear impartirle”, pero no confiere al individuo el derecho de acceder a un registro que contiene información sobre su posición personal, y no supone una obligación del Estado de suministrar tal información a quien la solicita.

²⁹ DUDH, artículo 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el 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-/Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), pag.9

³⁰ Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción artículo 2 numeral 1º: “Los propósitos de la presente convención son: promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; (...)”-/Iniciativa Social para la Democracia, ISD, pág. 8

recomendadas por las grandes organizaciones internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

El reconocimiento del derecho a la información por las organizaciones y la jurisprudencia internacional y el derecho de acceso a la información, han sido progresivamente afirmados por las organizaciones internacionales y regionales, y es reconocido desde ahora como un derecho fundamental por la jurisprudencia internacional, es así como se manifiesta que el derecho forma parte íntegra de la libertad de expresión, derecho fundamental, afirmado por el artículo 19 de la DUDH. Este artículo se ha convertido en una obligación apremiante con el PIDCP.

Por lo que el acceso a la información ha sido reconocido como derecho fundamental en 2004 por los expertos de la ONU y de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Siendo la UNESCO, la única organización de la ONU en haber recibido el mandato de promover la libertad de información, que sostiene las políticas públicas a favor del acceso universal a la información.

El Salvador es suscriptor de varias convenciones internacionales que protegen el derecho al acceso a la información pública. Dichas convenciones son parte de nuestro ordenamiento jurídico, que prevalecen sobre la ley secundaria y obligan internacionalmente al país a darles cumplimiento. Estos tratados contienen normas relativas a la libertad de expresión, el combate de la corrupción y el derecho a la información.

La importancia de estos instrumentos de derecho internacional, a diferencia del Marco Normativo Constitucional, se encuentra establecido claramente el derecho de acceso a la información pública, lo que no le hace

deducible de otros derechos, sino más bien, complementario de los mismos. Algunas de las convenciones y tratados internacionales adoptados por el Estado salvadoreño que contienen el derecho de acceso a la información en su articulado, antes de la aprobación y entrada en vigencia de la LAIP se analizarán a continuación³¹.

1.4.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948³²

Las Naciones Unidas conciben que para asegurar una convivencia social justa y entre las naciones, se tiene que contar con una referencia internacional de valores humanos, cuya eficacia jurídica se deriva de su intrínseca vinculación con la dignidad personal del hombre³³. Así es afirmado por el artículo 19 DUDH: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Este artículo se ha convertido en una obligación apremiante relacionado con el PIDCP de 1966.

1.4.2 Convención Americana sobre los Derechos Humanos³⁴

La Convención en su artículo 13 señala: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión". Este derecho comprende la

³¹ Iniciativa Social para la Democracia (ISD), op, cit. pág 8.

³² Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), 10, diciembre, 1948.

³³ DUDH, artículo 29 prescribe que: 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. Fuente de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). pág, 9

³⁴ La Convención Americana sobre los Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica o CADH, fue suscrita, tras la conferencia Especializada Internacional de Derechos Humanos, 22 de noviembre, 1969, en la ciudad de San José, Costa Rica y entro en vigencia el 18 de julio de 1978.

libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Además no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

El artículo 14 de CADH consagra el "Derecho de rectificación o respuesta", dice: "1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentada y que se dirijan al público en general tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

"2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de otras responsabilidades legales en que se hubiere incurrido. 3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial"³⁵.

1.4.3 Convención de Aarhus

La Convención de Aarhus puede aportar sobre este tema al derecho vigente europeo, lo que se constata sin necesidad de entrar a un análisis

³⁵/fuente"http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm, consultado el 5 de septiembre 2014.

completo de la Convención³⁶. Su campo se encuentra limitado a las informaciones ambientales y por lo consiguiente el enfoque se hará en una dimensión universal. El merito de la Convención de Aarhus es de traducir tal consenso en términos jurídicos, en los planes europeo, internacional y comparado al mismo tiempo³⁷. La Convención de Aarhus constituye una pieza importante en el edificio del derecho a la información.

Su objeto se encuentra limitado, pero plasma una toma de conciencia internacional sobre la necesidad de una democracia participativa, de la cual el acceso a la información constituye un antecedente indispensable. Esta Convención ha sido ratificada por Francia, lo que conduce a interrogarse sobre el valor jurídico que concede, de manera general, al acceso a la información³⁸.

1.5 Derecho Nacional

En El Salvador, el derecho de acceso a la información pública, no se encuentra contemplado explícitamente en la Constitución de la República (Cn), sin embargo, está presente en al menos dos derechos constitucionales fundamentales: el derecho de libre expresión (art. 6) y el derecho de petición (art. 18).

³⁶ La Convención de Aarhus en Francia en el año de 1998, contempla dos aspectos fundamentales de la realización del acceso a la información: por una parte, un derecho de acceso del público a la información en materia ambiental; por otra, la obligación de las autoridades públicas de colectar y difundir las informaciones.

³⁷ Hay que recordar que esta Convención se elaboro bajo el patrocinio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. Además se encuentra abierta para la adhesión tanto de Estados como de organizaciones de integración económica regional. La Unión Europea ha suscrito la Convención de Aarhus y ha adoptado muy recientemente una nueva Directiva sobre el acceso a la información en materia del medio ambiente. Pudiendo suscribirse todos los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, la Convención de Aarhus supera ampliamente el marco europeo. Véase supra, pág, 63.

³⁸ CHÁVEZ ABARCA, Ambar Fiorela y Juan José Olibares Ruiz, *El Acceso a la Información Pública como Mecanismo de control de las Instituciones Estatales*, Tesis para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2011, pág, 63.

Al respecto la Sala de Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió una Sentencia de Inconstitucionalidad 91-2007, en la cual manifiesta que “Esta sentencia desarrolla abundantemente la relación entre libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, como derechos esenciales de la persona humana garantizados en tratados internacionales vigentes en nuestro país. Esta decisión es importante para el derecho de acceso a la información, porque desarrolla un poco más su contenido y establece claramente un asidero constitucional en el artículo 6 Cn”³⁹.

“Para que el ejercicio del derecho de información sea conforme con la Constitución –manifestó– se requieren al menos tres elementos: la veracidad, la relevancia pública de la información y la forma en que se hace. Adicionalmente, puede requerirse que lo ejerciten profesionales dedicados a informar o un medio de comunicación institucionalizado”.

“El fin inmediato buscado por la Constitución, al garantizar las libertades de expresión e información, es generar una opinión pública libre en la que se discutan tan intensamente como sea posible los aspectos relativos a la conducción de la cosa pública que los ciudadanos apoyan o proponen modificar. Por ello, tales derechos también son el presupuesto de los derechos de participación: sufragio activo y pasivo y asociación política”⁴⁰.

Respecto a lo anterior, dado por la postulación de los derechos fundamentales, que a su vez vienen a ser dos derivaciones en la nueva visión y postulación de los derechos humanos de cada ciudadano.

³⁹ Sentencia de Inconstitucionalidad 91-2007: dictada a las quince horas con cincuenta minutos, 24 septiembre, 2010. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el cual ha sido promovido por el ciudadano Roberto Bukele, a fin de que este Tribunal declare la inconstitucionalidad del art. 191 incs. 2° y 3° del Código Penal (C. Pn.), por los supuestos vicios de contenido consistentes en violación a los arts. 2, 3, 6 y 144 Cn. Todos los artículos de la Cn tocan el tema de la libertad de expresión y que los periodistas están es su libre derecho de expresar e informar.

⁴⁰ Iniciativa Social para la Democracia (ISD), op. cit, pág.7

1.6. Precedentes Legislativos que garantizaban el Derecho de Acceso a la Información Pública

1.6.1 Código Municipal

El código Municipal, que regula el funcionamiento de los 262 gobiernos locales que existen en El Salvador, contiene una sección sobre transparencia; por que manda a los gobiernos locales a desarrollar los procedimientos de transparencia y participación ciudadana a través de ordenanzas así establecido en sus artículos del 125-A al 125-F⁴¹.

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”.

A nivel municipal existe una gran cantidad de ordenanzas municipales que establecen mecanismos para la consulta, participación y contraloría de la sociedad civil. Esta participación y contraloría va desde áreas de intervención específicas, hasta el planteamiento de aquellos mecanismos generales de participación y contraloría del municipio⁴². Es importante mencionar que solo se conoce de una ordenanza municipal que restringe expresamente el acceso a la información, en lo que respecta a la información catastral del municipio, esta es la ordenanza del Registro y Control Tributarios Municipal,

⁴¹ D.L. N° 929, 20 de diciembre de 2005, D.O. N° 12, T. 370, Código Municipal, 18 de enero, 2006.

⁴² CHÁVEZ ABARCA, Ámbar Fiorella, et al, op, cit, pag,111

del municipio de la Reina, Departamento de Chalatenango, en su artículo 16, ordena que el acceso por terceros a los archivos catastrales es restringido.

Las reformas al Código Municipal y la creación del título IX, que regula la participación ciudadana y transparencia, el artículo 125-A dice: “se entenderá por transparencia en la gestión municipal a las políticas, mecanismos que permiten el acceso al público a la información sobre la administración municipal”.

El producto de varias reuniones sobre la estrategia nacional del desarrollo local, se propusieron varias reformas al Código Municipal y generaron la creación de diversas ordenanzas municipales que ampliaran de forma más eficiente lo contenido en dichos artículos por ejemplo “ordenanza de transparencia en la gestión municipal y participación ciudadana”⁴³.

El programa de Transparencia y Gobernabilidad (TAG) 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 gobiernos locales. El desafío principal en este esfuerzo es 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. Esto es debido a la innovación que la misma participación ciudadana tiende a tomar en cuenta los programas que impulsan una transparencia activa por parte de la ciudadanía en un Estado jurídico y democrático.

⁴³Ordenanza de Transparencia en la Gestión Municipal y Participación Ciudadana, Decreto Municipal N°11, 16 de abril, 2002. San Salvador. Que entre varios objetivos de dicha normativa busca institucionalizar espacios y mecanismos del acceso a la información pública y la transparencia municipal, generando la importancia de la participación ciudadana y de los mecanismos por los cuales sería exigible el acceso a la información pública acerca del tema de las municipalidades.

1.6.2 Ley de Ética Gubernamental⁴⁴

La gestión pública exige de funcionarios que actúen orientados en la moralidad, ética, probidad y sentido de lo colectivo. Todo ello permite ofrecerle a la ciudadanía un gobierno separado de las motivaciones egoístas, particulares y en ocasiones corruptas del interés personal que desvirtúan y hacen uso patrimonialista de un Estado cuya función última es la persona humana y la garantía de las condiciones de una vida digna y en donde no las hay transformarlas.

Un gobierno fuerte es un gobierno que genera confianza, y para lograrla es fundamental la transparencia en el actuar de los funcionarios al frente de él. El rendir cuentas y facilitar el acceso a la información de carácter público son dos condiciones que permiten generar un clima de seguridad entre el Estado y la ciudadanía en general. Por ello el papel que cumplen las instituciones de control en el manejo de los fondos públicos y las conductas de los funcionarios es fundamental⁴⁵.

La misma LEG establece la regulación de la transparencia y el acceso a la información, en su artículo 5, sobre los deberes éticos y en su artículo 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 DAIP⁴⁶; por lo que manifiesta 11 prohibiciones concretas, y la formación de una Comisión de Ética específica, para las municipalidades, que tendrán su base en Corporación de Municipalidades de la República de

⁴⁴ Ley de Ética Gubernamental, D.L N° 873, D.O 229, Tomo 393, 13 de octubre, 2011.

⁴⁵ Iniciativa Social para la Democracia (ISD), “Informe de Monitoreo de Transparencia al cuarto año de gestión del Presidente Mauricio Funes Cartagena, San Salvador, El Salvador, octubre, 2013, pag 160.

⁴⁶ Ver, artículo 4 “La actuación de las personas sujetas a esta Ley deberán registrarse por los siguientes principios de la ética pública: (F) actuar de manera accesible para que toda persona natural o jurídica, que tenga interés legítimo, pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegables a la ley, a la eficacia, a la eficiencia y a la responsabilidad.”

El Salvador (COMURES)⁴⁷ que su fin primordial es contribuir en forma activa en la defensa y fortalecimiento de la autonomía y competencia municipal, y ayudar a constituir en El Salvador una sociedad democrática y participativa apegado a los mandatos constitucionales que manda nuestra Constitución.

1.6.3 Anteproyecto de la Ley de Acceso a la Información Pública

El país para la construcción de un Estado de Derecho democrático ha pasado por muchos tropiezos, 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 al ciudadano de alguna manera, el derecho a ser informado, por medio de los entes obligados, y garantizarles el libre acceso a la información, por ello hubo la necesidad de establecer leyes que protejan de manera más explícita el acceso eficaz a la información pública⁴⁸.

Es así que la LAIP es resultado de un largo proceso de discusión y debate público, el cual se remonta al año 1997, cuando posterior a la 8va Conferencia anti-corrupción celebrada en la ciudad de Lima, Perú, el entonces diputado Gerson Martínez del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) que promueve en la Asamblea Legislativa la ratificación de la Convención Internacional Contra la Corrupción (CICC) aprobada en 1998 y que finalmente logra su ratificación parlamentaria en el año de 2006⁴⁹.

⁴⁷ Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, D.L N°66, D.O. 254, Tomo 131, 13 de noviembre, 1941.

⁴⁸ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) *“una Ley de transparencia y acceso a la información pública de El Salvador”*; Boletín N° 94 de Estudios Legales. Octubre 2008, pág, 5-9

⁴⁹ *Ibíd*em, pág 11.

Dicha ley es llevada a cabo por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social conocida por sus siglas como FUSADES y Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC); presentada ante la Asamblea Legislativa, pero no se logro concretar, produciendo que APES y ASDER se acercaran a apoyar esta propuesta de ley. En abril del 2009, se obtuvo una consolidación democrática denominada “Grupo promotor de ley de acceso a la información pública”, para la efectiva participación de la sociedad, en la búsqueda de controlar la actuación y políticas del gobierno, se presento un anteproyecto de ley el cual fue estudiado por la Asamblea Legislativa⁵⁰.

Su creación procura regular de manera armónica todos estos derechos humanos protegidos, para que haya una mayor eficiencia en la administración pública, para garantizar 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 tomadas por razones equivocadas, discrecionales, arbitrarias, dicha ley permitiría monitorear la eficiencia de la información pública proporcionada por la LAIP; “es deber del Estado y de todos sus órganos respectivos garantizar a plenitud el derecho protegido en esta normativa⁵¹; ya que la transparencia y el acceso a la información pública son condiciones muy necesarias para una efectiva participación ciudadana lo cual tiene que contribuir al fortalecimiento de las instituciones públicas para el mejoramiento de la democracia participativa.

⁵⁰FUSADES, op, cit, pág, 39

⁵¹ Ley de Acceso a la Información Pública fue promulgada y aprobada en marzo de 2011, bajo D.L. N° 534; así como su respectivo reglamento de la ley de acceso a la información; pero la aplicación de la misma fue retrasada y según manifestaciones de la Subsecretaria de Transparencia y Anticorrupción comenzó a aplicarse de forma efectiva desde el 8 de mayo del presente año.

CAPITULO II

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR

SUMARIO: 2.1 Delimitación Teórica. 2.2 Situación actual del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador 2.3 Fundamento Constitucional 2.4 Generalidades 2.5 Características 2.6 Límites al Acceso a la Información y Transparencia. 2.7 Principios rectores del Derecho. 2.7.1 Legalidad. 2.7.2 Transparencia Administrativa. 2.7.3 Principio de Publicidad. 2.7.4 Funcionalidad. 2.8 Principios rectores de la Ley de Acceso a la Información Pública. 2.8.1 Rendición de Cuentas. 2.8.2 Máxima Publicidad. 2.8.3 Disponibilidad. 2.8.4 Prontitud. 2.8.5 Integridad. 2.8.6 Igualdad. 2.8.7 Sencillez. 2.8.8 Gratuidad.

2.1 Delimitación Teórica

Al analizar la problemática de la investigación, en cuanto al acceso a la información hoy en día, en el mundo jurídico y, más específicamente, en el de los derechos humanos, es muy común escuchar acerca del derecho a la información, pero ¿realmente sabemos lo que significa este término?, esa es la cuestión que se pretende dilucidar en este trabajo. Se suelen confundir con el derecho de la información, libertad de información y derecho de acceso a la información o derecho a la información pública⁵².

El Derecho a la Información como el DAIP no son sinónimos, el primero 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 el 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, pueden tener los

⁵² El concepto de derecho a la información es más amplio que el de libertad de expresión, pues esta última comprende a las opiniones; en cambio, el derecho a la información se refiere a las noticias, que son anteriores, previas, a las opiniones. Es decir, primero en el tiempo esta la noticia y luego adviene la opinión, la interpretación de ese hecho, esto constituye la libertad de expresión, de opinión o de palabra. ARMAGNAGUE, Juan, *Derecho a la información, Habeas data e internet*, Ediciones la Rocca, Buenos Aires. 2002, pág, 64

significados⁵³. Una gran confusión reina en la doctrina sobre el concepto, alcances y contenido del derecho de la información. Es así que en el seno mismo del Comité Jurídico Interamericano (CJI), primero fue tratado como libertad de expresión e información; y se mantuvo en los trabajos preparados como apoyo al relator por el Departamento de Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional de la Consultoría Jurídica de la Secretaría General de la OEA.

El Comité Jurídico Interamericano en su periodo ordinario de sesiones de enero de 1982, acordó que el tema pasara a la agenda con el título Derecho de Información. Lo que abrió el camino para ir encauzando de modo general el fenómeno informativo⁵⁴. Eso, sin embargo, no debe pasar en la ciencia del derecho porque vulnera el principio de seguridad jurídica y desvanece el papel de la doctrina y de la certeza legal.

El derecho a la información, es un derecho fundamental derivado de el auge de la concepción de los derechos de prestación postulándose a la base del constitucionalismo y de la corriente positivista en el reconocimiento al derecho de acceso a la información, en su sentido amplio, de acuerdo con el artículo 19 de la DUDH es la garantía fundamental que toda persona tiene, de las cuales se desprenden tres aspectos relevantes que comprende dicha

⁵³ ABARCA ERAZO, Linda y Bella Nunfio López, *El Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador. Análisis al Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, Tesis para optar al Título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, Abril, 2011, pág 11.

⁵⁴ El relator, Juan Materno Vásquez, al presentar su primer informe preliminar en 1981 lo tituló, “ponencia para el Comité Jurídico Interamericano: El derecho a la información”, haciendo un primer intento aunque limitado de tratar la libertad de expresión e información, como una rama de un derecho objetivo global que los comprende, pero que tiene un contenido más amplio. Es por esa razón que la definición de conceptos y la diferenciación entre vocablos que tienen elementos relacionados entre sí pero no significan exactamente lo mismo, se antoja un punto de partida necesario para comprender de que se habla cuando se refiere a la noción de derecho de acceso a la información pública. GUTIÉRREZ CASTRO, Mauricio, *Derecho de la Información*, CSS, 1° ed, S.S, 2008, pág 35.

garantía fundamental que es: el derecho a atraerse información, a informar y a ser informado⁵⁵:

- a) El derecho a atraerse información: La información es de origen francés y configura una nueva interpretación de la concepción clásica de la libertad de expresión, en la cual se pasa, de una noción de las libertades individuales clásicas concebidas como una resistencia al poder, a una nueva interpretación del papel del Estado que se convierte en el garante último de esta libertad.
- b) El derecho a informar: es un derecho universal, inviolable e inalterable del hombre moderno, puesto que se funda en la naturaleza del hombre. Se trata de un derecho activo y pasivo: por una parte, la búsqueda de la información; y por la otra, la posibilidad de todos a recibirla⁵⁶.
- c) El derecho a ser informado: es un derecho fundamental y básico del ciudadano que implica, para el Estado, la obligación de difundir y comunicar la información sobre su gestión administrativa. Esta obligación no queda solo en un deber ser, sino que la constitución y las leyes garantizan el acceso a la información sobre asuntos de

⁵⁵ La información, como representación del pensamiento y del conocimiento, nos lleva a considerar que la sociedad recibe y está expuesta a aquella proveniente tanto del lenguaje corriente de los medios masivos como de la generada por el lenguaje literario, científico y técnico de la literatura especializada, (FUENMAYOR E. Alejandro, op., cit, pág 20).

⁵⁶ En la encíclica papal "*Pacem in Terris*", emitida el 11, abril, 1963, se hizo la afirmación de los elementos constitutivos de este nuevo derecho: "el derecho del ser humano a una información objetiva". En este proceso evolutivo de la libertad de expresión, merece citarse también la proclamación, por parte del Vaticano, del derecho que tienen todos a una información objetiva. En 1964 el Papa Pablo VI, con motivo de un seminario de las Naciones Unidas sobre la libertad de información. La libertad de expresión ya no se analiza en forma individual, sino colectiva y social, y se exigen garantías ciudadanas para su ejercicio, tal y como es el derecho del público a la información que el mismo ciudadano puede apersonarse a las diferentes UAIP o ante el mismo IAIP para solicitar la información que desea saber respecto al ente obligado que emitió la información, y así poder hacer uso del derecho de acceso a la información que la misma LAIP le da. *Ibidem*, pág 15

interés público, lo cual significa que, si el Estado no cumple su función de informar, al menos debe garantizar el acceso a la información y no poner trabas a los ciudadanos para que la obtengan⁵⁷.

2.2 Situación Actual del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador

En la historia reciente de El salvador se pueden distinguir tres etapas en el desarrollo de la sociedad civil: La primera etapa, en el periodo de la guerra civil, desde 1979-1992, caracterizada por la fuerte subordinación de las expresiones de la sociedad civil, al proceso de conflicto, su estrecho vínculo y en muchos casos subordinación a los partidos políticos y el gobierno. El segundo periodo, es la etapa del cumplimiento de los acuerdos de paz de 1992-1997, en la cual la sociedad civil se enfocó en la instauración y el aseguramiento de la participación de las diferentes expresiones políticas y de la ciudadanía en el proceso de la democracia electoral.

El tercer periodo empieza de 1996- a punto de terminarse el periodo de reconstrucción nacional y el cumplimiento de los acuerdos de paz, este periodo se caracteriza por un proceso amplio de transformación, que encontraba su razón de ser en tres factores: uno de carácter económico, financiero y el último político.

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

⁵⁷ VILLALOBOS QUIROZ, Enrique, *El Derecho a la Información*; Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1ra. Ed, Costa Rica, 1997, pág, 45

El papel que juega la sociedad civil en la política, el tema de la anticorrupción y el acceso a la información pública en el país, es un tema nuevo de discusión; el interés en estos temas surgió en la segunda mitad de los años noventa; la prisión de alguno de los actores claves en el escenario como por ejemplo se mencionan las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), medios de comunicación y agencias internacionales de cooperación solo para mencionar algunas, constituyeron la puesta del tema en la agenda política.

La agencia de Instituciones Internacionales como las Multilaterales, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas (BID, BM, FMI, PNUD y ONU), impusieron a los gobiernos requerimientos para que exista acceso a la información pública y por ende una mayor apertura hacia la sociedad civil, es decir, que se convirtiera en un vector positivo en el cambio estructural del gobierno, nacional hacia un mayor acceso a la información pública y manejo ético⁵⁸.

Para muchas de las organizaciones sociales, el tema de acceso a la información pública, sigue siendo un área nueva a investigar por medio de diferentes sectores sociales, políticos. Las organizaciones vinculadas al tema se encuentran en una variedad de concepciones definidas en función de la especialidad y experiencia de cada uno, es así como el tema de acceso a la información pública en el país es una realidad nueva. Que al entrar en vigencia la LAIP los ciudadanos pueden hacer uso de este derecho.

⁵⁸La LEG en su artículo 4 manifiesta que ética son valores que norman el comportamiento, rigen la conducta y las actuaciones públicas de las y los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo. Porque los principales valores democráticos están cimentados en la ética pública, en la aprobación de la honradez, la transparencia y otros valores planteados.

2.3 Fundamento Constitucional

El derecho es el sistema más perfeccionado para solventar los conflictos y ordenar las relaciones humanas; es un límite a la libertad, antes considerada absoluta, y un límite para todos los agentes sociales, incluyendo al poder y la arbitrariedad estatal. La libertad, es la capacidad de autodeterminación de los seres humanos, encuentra su expresión más genuina en los derechos humanos. Los derechos humanos son en nuestro tiempo el principio legítimo por excelencia del orden jurídico-político; pero estos valores no han surgido en la conciencia de un modo espontáneo, sino como fruto de una larga evolución.

Al respecto la SC en su Sentencia de Inconstitucional Acumulada 1-2010/27-2010/28-2010 manifestó que “es la primera vez que la Sala de lo Constitucional establece que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental. Esto implica que se trata de un derecho que goza de la protección y garantías que se reconocen en la Constitución de la República, lo cual supone una protección reforzada. De forma general, también es importante porque se establece que la población tenga derecho a estar informada de todos los asuntos de interés colectivo y la gestión pública”⁵⁹. De forma específica, es importante porque obliga al Estado a ser transparente en la formulación del presupuesto general de la nación, pero no solo al Estado como tal, sino también a todos los entes obligados por la Ley.

⁵⁹ Sentencia de Inconstitucional Acumulada 1-2010/27-2010/28-2010, 25 de agosto de 2010. Los presentes procesos acumulados han sido promovidos: el primero 1-2010, por los ciudadanos Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez, ambos abogados; y los restantes 27-2010 y 28-2010, por el ciudadano Enrique Borgo Bustamante, abogado, a fin de que este Tribunal declare la inconstitucionalidad, por vicios en su contenido, de los arts. 2 y 6 del D.L 167, 6-XI-2009, D.O 233, Torno 385, 11-XI-2009, que contiene la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Financiero Fiscal 2010 (LP 2010), y art. 45 inc. 2° del D.L 516, de 23-XI-1995, publicado en el D.O 7, Tomo 330, 11-1-1996, que contiene la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (LOAFI), por supuesta contradicción con los arts. 86 inc. 1°, 131 ord. 8°, 167 ord. 3°, 227 inc. I y 229 Cn.

Según la tesis de Peces-Barba, en el tránsito de la modernidad es que surge la idea de los derechos fundamentales, cuyas etapas de evolución, según este autor sedan en el Positivismo, la Generalización, la Universalidad y la Especificación; tomando énfasis en las dos últimas diremos que:

- En la Universalidad se encuentra la DUDH, la cual nació con el propósito de encontrar un mínimo común denominador que reconciliara en una formulación general, flexible y válida para todos los seres humanos, la concepción literal y marxista, garantizando para el futuro la dignidad humana, absolutamente ignorada en la contienda que acaba de terminar (la Segunda Guerra Mundial).
- En cuanto a la Especificación aparecen instrumentos de vigencia de los derechos humanos como lo son PIDCP, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶⁰, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, entre otros; pero el significado de la DUDH para la universalización de los derechos humanos fue decisivo, ya que a partir de ella muchas constituciones reconocieron la existencia de los derechos fundamentales⁶¹.

La expresión derechos fundamentales designa a aquellos derechos que han sido incorporados a las constituciones o leyes fundamentales como principios básicos de organizaciones del régimen político, fijando límites al ejercicio de los poderes legítimos así a la propia organización política en cada situación histórica concreta. El uso del concepto derechos humanos

⁶⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), 16 diciembre, 1966, entrada en vigor, 3 de enero, 1976, Ratificado por El Salvador, D.L.Nº 27, 23 de noviembre, 1979, D.O.Nº 218, Tomo 265, , 23 de noviembre, 1979.

⁶¹ MONTALVO FLORES, Ana Miriam, *El Derecho a la Información y El Acceso a los datos y Registros Públicos del Órgano Judicial*, Tesis para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2005, pág 3

apunta hacia una posición *iusnaturalista*⁶², ya que tiene una connotación más axiológica que jurídica, mientras que el derecho fundamental, porque está más apegado a las corrientes positivistas⁶³, por lo que tiene un sentido jurídico preciso y exacto, en cuanto se refiere al conjunto de derechos institucionalmente reconocidos y garantizados por el ordenamiento jurídico⁶⁴.

Como se puede observar, la Constitución no reconoce, ni siquiera el derecho a la información, menos aun el DAIP. Sin embargo al establecer una interpretación extensiva, relacionando la CADH, que lo reconoce en el artículo 13 de manera amplia sobre todo el derecho de información. Sumado en relación al artículo 144 de nuestra Cn que dispone que los tratados constituyan leyes de la República con rango superior a las leyes secundarias⁶⁵.

Es posible concluir que ambos derechos están reconocidos de manera implícita, por tanto integrados dentro del catalogo de derechos reconocidos y garantizados en el referido artículo 6 Cn, por tanto exigibles la tutela a los poderes públicos por los mecanismos procesales de índole constitucional. Al respecto la SC con Ref: 91-2007, ha manifestado que “La Constitución salvadoreña establece en su artículo 6 inc. 1º que: "Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos (...)"". Esta disposición

⁶² Derecho Natural o *iusnaturalismo*: “El que basado en los principios permanentes de lo justo y de lo injusto admite que la naturaleza dicta o inspira a todos los hombres el derecho que les ha de regir”. CABANELLA, Guillermo. Diccionario de Derecho Enciclopédico Usual, Tomo III, Ed., Heliasta. Buenos Aires, Argentina, 1989, pág 141.

⁶³ Derecho Positivo: Es el derecho vigente, el conjunto de leyes no derogadas y las costumbres imperantes. *Ibidem.*, pág. 145.

⁶⁴ MONTALVO FLORES, Ana Miriam, op, cit, pág.6

⁶⁵ El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza representativo de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

constitucional estatuye expresamente el derecho fundamental a la libertad de expresión, pero a ella se adscribe también el derecho fundamental a la libertad de información.

La Sentencia 608-2010 reitera el derecho que tienen las personas a obtener información de fuentes que contengan datos de relevancia pública. La SC manifiesta que de conformidad con los principios de dicho derecho, la información pública debe ser suministrada al requirente de manera oportuna, transparente, en igualdad de condiciones y mediante procedimientos rápidos y sencillos. Es decir que la administración tiene la obligación de crear los procedimientos para entregar la información, de forma sencilla, rápida y completa; y si la información no está en manos de la entidad requerida, debe indicar al ciudadano a donde se puede encontrar⁶⁶.

El derecho fundamental a la libertad de expresión como el derecho de información, son componentes esenciales de nuestra forma de gobierno del Estado Salvadoreño, el que se define como: “Republicano, Democrático y Representativo” (artículo 85 Cn).

Es en su artículo 1LAIP establece que el objeto de la ley es garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las instituciones del Estado.”; de igual forma en su concordancia jurídica y referida al presente trabajo de investigación que delimitamos nuestro enfoque de investigación,

⁶⁶ Sentencia 608-2010: dictada a las diez horas y cuatro minutos, 30 enero, 2013. Proceso de amparo promovido por la señora Domitila Rosario Piche Osorio, conocida por Domitila Rosario Piche Estrada, en contra del Ministro y de la Viceministra del Medio Ambiente y Recursos Naturales, por la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información. “Lo más relevante de este amparo es que, por tratarse de un derecho fundamental constitucionalmente protegido, la SC interviene para garantizar su protección, porque en ese momento aun no se había creado la institución responsable de su protección conforme a la LAIP”.

ya antes mencionado, en el IAIP que lo encontramos regulado en la misma LAIP (artículo 51), la cual manifiesta la creación de dicho IAIP como ente de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio; además con autonomía administrativa y financiera, encargado de velar por la aplicación de la ley, cumpliendo a sí con el objeto de garantizar el DAIP.

2.4 Generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador

Desde la Antigüedad, los dirigentes han buscado centralizar y controlar la información, lo que les confiere poder sobre el resto de la comunidad. En las sociedades primitivas, la información era un bien reservado a unos pocos, ya sea que versara sobre cuestiones económicas, religiosas o políticas.

La información también resulta valiosa para el ciudadano, quien, en un sistema republicano de gobierno, tiene derecho a acceder a aquella que se encuentre en manos estatales, ya que le permitirá participar activamente en la marcha de los asuntos públicos, juzgar correctamente la actuación de sus representantes y, eventualmente, hacerlos responsables de los perjuicios que provocaran. Con esta idea se ha empezado a reconocer en las últimas décadas que el derecho de acceso a la información pública es un derecho en poder de los ciudadanos, y así ha quedado plasmado en convenciones internacionales, y en las normas internas de muchos países, entre ellos el nuestro.

No obstante, queda un largo camino por recorrer para obtener la plena vigencia de este derecho. Son pocos los autores que tratan el tema, y la legislación existente (en nuestro país) es escasa, asistemática y, muchas veces, incumplida. Además, debe lucharse contra una cultura basada en,

principio, en negar cualquier información al ciudadano. 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 elaboración⁶⁷.

La participación del Estado frente al acceso a la información tiene dos vertientes, la primera de ellas es la obligación de crear y garantizar condiciones para que los ciudadanos obtengan tanta información como deseen y no se impida el flujo de la misma. La segunda se refiere al conjunto de acciones positivas que los órganos de Estado deben poner en práctica, incluidos su procesamiento y producción, para poner a disposición de la ciudadanía la información y documentación relacionadas con la gestión pública⁶⁸.

2.5 Características del acceso a la información pública

El acceso a la información pública es el derecho que tiene toda persona de buscar, recibir y difundir información en poder del gobierno. En una sociedad democrática, los medios de información deben ser abiertos y libres para que el público disponga de instrumentos necesarios para participar de una forma significativa en los asuntos que mejoran su vida, siendo un derecho humano reconocido internacionalmente. Las Naciones Unidas, en una de sus primeras Asambleas Generales afirmó que “la libertad

⁶⁷ BASTERRA, Marcela, *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, pág. 10

⁶⁸ PULIDO JIMÉNEZ, Miguel, *Acceso a la información Pública es un Derecho humano, Propuesta para un estándar de acceso a la información de organismos públicos de derechos humanos*, 2006 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C. Popotla 96-5, Col. Tizapán San Ángel, C. P. México D. F, pág, 9.

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. Es así que todos tienen el derecho a acceder a la información, como cualquier derecho humano, es algo inherente a todas las personas; y la obligación de brindar la información recae en los funcionarios públicos que custodian la información.

Estos tienen el deber democrático de responder a solicitudes, ya que la información que guardan es del público⁶⁹. El acceso a la información se distingue por la interacción expresa entre el ciudadano y los órganos de Estado, sus características son:

1. Es un derecho humano: se encuentra consagrado en las principales declaraciones, convenciones y pactos internacionales.
2. Puede ser ejercido por cualquier persona: no es de trascendencia la situación o condición jurídica, la nacionalidad ni el interés jurídico.
3. Existe una contraparte determinada con la obligación de entregar la información: por regla general las instituciones que forman parte del aparato de Estado deberán entregar cualquier documento que contenga información pública.
4. Se da en un marco de congruencia jurídica: en sociedades democráticas, debe existir un ordenamiento o mandato legal que contemple el acceso a la información como derecho y, en

⁶⁹ CASTRO, Ana y Alejandra Urizar, *Manual de Acceso a la Información Pública para Funcionarios Públicos*, Guatemala, 2007, pág.13

consecuencia, los procedimientos que regulen la obligación de entregarla⁷⁰.

5. Al ser propiedad de la ciudadanía, por regla general toda la información es pública: en sociedades democráticas la negativa a entregar información sólo puede ser autorizada por causas legales razonables y suficientemente fundadas y, en ciertos casos, sujetas a la comprobación de que el perjuicio de su publicidad es mayor al beneficio de su divulgación.

Además de este conjunto de directrices para la efectiva materialización del acceso a la información, es imprescindible que se cumpla con las siguientes reglas:

1. La actuación del sujeto obligado debe estar regulada por procedimientos sencillos para solicitar y entregar la información.
2. Deben establecerse diferentes medios para acceder a la información y privilegiarse las formas de entrega que demande el solicitante.
3. Se debe prever la existencia de un organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias sobre la interpretación de dichos procedimientos.
4. Las entidades públicas deben contar con funcionarios responsables de entregar y difundir información, como las UAIP y Oficial de Información.
5. Debe existir una política de conservación de la información pública. Esta política incluye el deber de procesar y producir información.
6. Los costos de acceso a la información, si los hay, deben ser mínimos y en todo caso deben limitarse al costo de los materiales de reproducción.

⁷⁰ *Ibíd*em, pág. 25

7. La entrega de la información debe realizarse en forma oportuna: deben regularse plazos razonables y las autoridades deberán cumplirlos.
8. Deben establecerse sanciones para los funcionarios que no cumplan con la responsabilidad de entregar, producir o conservar la información.
9. Los sujetos obligados deben fomentar la promoción del conocimiento y ejercicio del derecho de acceso a la información.
10. Debe existir una capacitación permanente de los funcionarios sobre estos temas, de forma que sean capaces de regir su actuación por los principios de mayor publicidad y transparencia posible.

2.6 Límites al Acceso a la Información y Transparencia

En todos los casos se parte del principio de que la información en manos del Estado es “propiedad” de los ciudadanos y de las comunidades. La información que produce, obtiene, clasifica y almacena el Estado es producida, obtenida, clasificada y almacenada con recursos públicos sin embargo, existen ciertas restricciones para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública las cuales deben estar establecidas taxativamente por una norma, no creadas al momento en que se solicite la información.

Estas restricciones, por lo general, buscan proteger otro valor superior y/o el orden público con la idea de resguardar ciertos derechos como, por ejemplo: intimidad; números de cuentas bancarias, preferencias sexuales o afiliaciones políticas; temas que puedan poner en peligro la seguridad nacional. Tampoco es posible requerir información que pueda revelar la estrategia que el Estado adoptará en un juicio en trámite, o datos protegidos por los secretos industriales, financieros y científicos, o cierta información que revele tareas de investigación llevadas por las fuerzas de seguridad y en

marco de una actuación judicial. Sin embargo, cuando el Estado no entrega información por considerar que lo solicitado se encuadra en alguna de estas causales.

Tiene la obligación de explicar esta situación por escrito a fin de que el ciudadano cuente con la posibilidad de cuestionar dicha decisión si considerase que tiene motivos para hacerlo⁷¹. Siendo de suma importancia, el tema referente a la transparencia y el acceso a la información, el referirse a lo que son algunos de sus límites.

En todos los sistemas jurídicos, sean supranacionales o nacionales, se contemplan límites al derecho de acceso a la información.⁷² Los límites al derecho de acceso de información deben ser tasados, mediante un sistema de lista exhaustiva, cerrada, referidos a la necesidad de tutela de bienes públicos o privados concurrentes.

Como regla general, no deben aplicarse en bloques o por materias, esto es, no toda información sobre una determinada materia debe estar vedada al conocimiento público, sino entrando a conocer si la información solicitada puede provocar un perjuicio efectivo a un bien o derecho de acceso es el llamado test del perjuicio o del daño, que en algunos Derechos, además, se exige que revista, en ciertos supuestos, una especial gravedad.

Piénsese en materias sensibles, contempladas en todas las leyes de acceso del Derecho comparado, como las relaciones internacionales o la

⁷¹GONZÁLEZ, Helena, *Herramientas para el acceso a la información pública, Transparencia, Dirigido a los ciudadanos*, Venezuela, Primera edición, 2008, pág. 8.

⁷²No existe ninguno de ellos en el que toda información, cualquiera que sea la materia y los posibles efectos de su divulgación, pueda ser objeto de divulgación. Si se quiere, dicho de forma contundente, una publicidad ilimitada de la información sería incompatible con la propia existencia del Estado y con la plenitud de los derechos constitucionales de las personas. GUICHOT, Emilio, et al, op, cit, *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, Estudio de la Ley 19/2013, 9 de diciembre, Editorial Tecnos, 2014, pág. 97.

defensa. Existe información sobre estas materias, que no solo puede, sino que debe ser y de hecho es pública (sede de las embajadas y consulados, oferta pública de empleo de los Ministerios de Defensa)⁷³.

Además, una vez constatado que la divulgación de la información supondría un perjuicio para uno de los bienes enunciados en las leyes como justificativos de una limitación al acceso a la información, en algunos sistemas jurídicos procede la denegación de información (en el caso de la publicidad pasiva) o su no publicación (en el caso de la publicidad activa).

Cuando hay un afectado (porque se trata de información elaborada o relativa a un tercero, sea un sujeto público o privado), muchos sistemas exigen que se le consulte y le otorgan o bien un derecho de veto o bien, mas limitadamente, exigen que se tome a cuenta su argumentación.

Además, todos ellos buscan maximizar el DAI, de forma que contemplan la posibilidad de dar un acceso parcial (y/o armonizado, en el caso de que la información contenga datos personales) y restringen la vigencia de limitaciones en el tiempo, bien en un plazo fijo o bien hasta el momento en que dejan de estar justificadas, o mediante una combinación de ambas técnicas.

⁷³ Se trata, de límites absolutos (expresados habitualmente con el vocablo denegara). Por el contrario, otros ordenamientos contemplan las excepciones como facultativas, permitiendo al sujeto que ha de tomar la decisión conceder pese a ello el acceso o bien denegarlo (podrá denegar), dependiendo generalmente la decisión de una ponderación con el interés público en el conocimiento de la información (expresado a menudo en forma de una cláusula referida a la posible prevalencia de un interés público superior en la divulgación de la información). En nuestro caso en particular, tenemos delimitado una serie de información previamente calificada como reservada, y esta la encontramos ubicada en el artículo 19 de la LAIP y ello en virtud por supuesto a la necesidad de tener un control siendo este un límite como punto de partida por parte del Estado, no obstante es de conocimiento que la lista presentada en el artículo en mención no tendrá un carácter de reserva total cuando se tenga en cuenta investigaciones por graves violaciones de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional. *Ibíd*em, pág. 98

En cuanto a cuales sean dichos limites, puede decirse que se trata de intereses públicos (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 las actividades públicas de vigilancia y control; la existencia de un espacio libre de presiones e influencias en el proceso de toma de decisiones públicas y privado, la vida privada, en especial en lo tocante a la salud y la seguridad de las personas; los intereses comerciales y económicos, incluidas la propiedad intelectual e industrial.

Referente a lo anterior el caso en particular, encontramos en la LAIP, el capítulo que refiere a las disposiciones comunes para la información reservada y confidencial. El artículo 26 establece: “tendrán acceso a información confidencial y reservada las autoridades competentes en el marco de sus atribuciones legales”⁷⁴. La protección de lo que se denomina como información privada, hace alusión a temas como la vida privada, intimidad personal y familiar, al honor y la propia imagen, derecho de restricción, datos personales, secreto profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario. Esto en el artículo 24 de LAIP es tomado como información confidencial.

Es preciso manifiesta que existen una serie de limitantes a considerar puesto que entra en detalle de la clasificación de los tipos de información

⁷⁴ Dejando claro la limitante de la que en casos en concretos serán las autoridades competentes al mismo tiempo los que tendrán acceso a dicha información que para ello requieran no obstante no dejando aislado la atribución que como tal ostenta en virtud de ley siendo un mandato imperativo a cumplir a su vez como el requisito doctrinal donde desde luego se inicia en una serie de requisitos previamente establecidos, para adentrar al contenido solicitado, y estos a su vez brindando los efectos correspondientes al caso en concreto de la información requerida por autoridad. En tal sentido el artículo 31 LAIP, da la pauta a seguir en lo que a datos personales compete siendo así un derecho a la protección de datos personales, otorgado en el cuerpo normativo de la LAIP.

establecidas en la LAIP, además que como cada una de estas clasificaciones contiene una serie de parámetros a tomarse en cuenta al momento de solicitar determinada información y saber el tipo de información es desde luego donde tiende a tomar posición otro tema el cual es la publicidad y privacidad.

Puede decirse que en el conflicto entre publicidad y privacidad de la información administrativa, prevalece la reserva de los datos íntimos, que vienen a identificarse en buena medida con los que la normativa sobre protección de datos califica como (especialmente protegidos o sensibles) (relativos a la ideología, creencia, religión, raza, vida sexual, salud, a los que se une con un régimen también diferenciado de los datos sobre condenas penales o administrativas), y cuyo conocimiento es susceptible de ocasionar un perjuicio grave a los afectados⁷⁵.

A ellos solo puede accederse cuando una ley ponderadamente así lo prevea para salvaguardar otros bienes superiores, como de hecho prevén las propias normas sobre protección de datos respecto de los datos de salud, cuyo conocimiento sea necesario para dar respuesta a una urgencia vital y la integridad de las personas. Fuera de los casos de previsión legal, resulta

⁷⁵ Ciertamente, ni los datos íntimos cuya definición no puede hacerse a priori, dada la congénita indefinición del concepto de intimidad se reducen a los especialmente protegidos, ni los datos especialmente protegidos tienen una conexión exclusiva con el ámbito de la intimidad (ya que se conectan a su vez con otros derechos, muy en especial, con el principio de no discriminación). Pero, en todo caso, la categoría de los datos especialmente protegidos supone una importante directriz para dilucidar cuando una publicidad incontentida por la vía del otorgamiento del acceso puede implicar una mayor injerencia en los derechos constitucionales de los afectados, y, por ende, debe ser excepcional, solo justificada por la prevalencia de otro derecho fundamental. Es por ello que en relación de ponderación: la interpretación auténtica del derecho produce nuevo derecho, esto es, la interpretación auténtica de normas jurídicas de jerarquía superior por un órgano de aplicación de las mismas la constitución por parte del legislador, la ley por parte de los jueces conduce a la creación de nuevas normas jurídicas, a saber, las leyes en el caso del legislador y las sentencias en el de los jueces, (SQUELLA NARDUCCI, Agustín, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial de Chile, S.A; pág 375-475)

razonable que solo puede accederse a los datos íntimos por vía de requerimiento judicial en el seno de un proceso, como ocurre con las distintas manifestaciones espaciales de la intimidad como el domicilio.

El derecho a la intimidad como derecho humano, tiene sentido su tratamiento como una excepción imperativa, de modo que no dependa de la apreciación discrecional de la autoridad administrativa. Por el contrario, debe prevalecer la publicidad de los datos personales que, sin ser íntimos, están directamente relacionada con la organización, la gestión y el gasto públicos, esto es, cuando se trata de acceder a información relevante para conocer la corrección de la actuación administrativa relativa, no a la vida privada de las personas, sino a la relación entre el poder público y sus propios empleados, contratistas, agentes, beneficiarios de subvenciones, permisos.⁷⁶

Al respecto, es oportuno retomar lo dicho en la citada Sentencia de Inc. 1-2010, sobre que “en una sociedad democrática es deber del Estado garantizar la transparencia en la actuación de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones oficiales, así como la publicidad en la administración y el destino de los recursos y fondos públicos.

Este deber de transparencia está en íntima conexión de interdependencia con el derecho de acceso a la información pública, debido a la interacción de lo que presupone la transparencia como medio de control en la rendición de cuentas. La transparencia pública y la rendición de cuentas presupuestarias son necesarias para prevenir, combatir y sancionar

⁷⁶ Desde el punto de vista constitucional-axiológico, se llega a través de la ponderación directa entre la libertad de información y el derecho a la vida privada, incluidos del derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos, respectivamente puede constatar que la línea mayoritaria en línea con el proceder habitual de las jurisdicciones constitucionales, regionales o estatales, consiste en no excluir entrada que se halle en juego el derecho a la vida privada, y tomar en consideración la naturaleza más o menos íntima de los datos a la hora de la ponderación. GUICHOT, Emilio, et al, op., cit, pág 100

toda manifestación o forma de corrupción en el manejo y destino de todos los fondos públicos y, además, son imprescindibles para fortalecer el Estado Constitucional y Democrático de Derecho”

La transparencia, en el ámbito de la gestión pública, se entiende como la existencia de reglas en el ejercicio de las funciones y el cumplimiento riguroso de las mismas; la garantía de rendición de cuentas de parte de quienes actúan al servicio o en representación de otros; la disponibilidad de información pública comprensible oportuna y verificable libremente, y la inclusión de la participación ciudadana en la formulación y vigilancia de las políticas públicas⁷⁷. A estas cuatro condiciones se agregó también la práctica de valores entendidos como conductas guiadas a la protección y el respeto de los Derechos Humanos.⁷⁸

2.7 Principios rectores del Derecho⁷⁹

Los principios se consideran reglas de conducta o estándares por medio de los cuales se miden y juzgan acciones humanas o eventos políticos; se les atribuyen cierta generalidad.

⁷⁷ Sentencia de Inconstitucional sobre la transparencia presupuestaria: “Por lo tanto, en este ámbito, es un derecho fundamental de las personas estar debidamente informadas de los asuntos de interés público, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias públicas, sin excepciones”. “De este modo, en el precedente citado se expresó que la publicidad de la información presupuestaria constituye la regla que debe imperar y que vincula a todos los funcionarios e instituciones del Estado, aunque puede mantenerse en reserva cierta información presupuestaria, de manera excepcional y restrictiva, en los casos debidamente necesarios y justificados”. Fuente de la Sentencia de Inconstitucionalidad Acumulada 15-2011/38-2011: dictada a las quince horas, 4 noviembre, 2011, sobre la transparencia presupuestaria. Promovidos: el primero Inc. 15-2011, por los ciudadanos Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de las partidas de gastos imprevistos y los artículos 11, 14 y 15 de la Ley de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Financiero Fiscal del año 201, por la supuesta contradicción con lo establecido en los artículos 86, 131 ord. 8° en relación con el 228, 167 ord. 3°, 225, 227 y 229 de la Cn; y, el segundo Inc. 38-2011, por Enrique Borgo Bustamante por las partidas presupuestarias previstas en la LP-2011.

⁷⁸ GONZÁLEZ, Helena, op. cit, pág 63.

⁷⁹ CASTRO, Ana, et al, op. cit, pág. 15.

2.7.1 Legalidad

Este principio es el pilar fundamental del Estado de Derecho como es sabido, en virtud de este principio, los funcionarios públicos deben actuar con apego al ordenamiento jurídico: sólo pueden ejercer aquellas potestades que dicho ordenamiento les confiere, y por los cauces y en la medida que el mismo establece (art. 86 Cn.). Es el principio que estipula los márgenes y alcances de actuación de la administración pública, y que siempre estarán establecidos en todo el ordenamiento jurídico positivo.

La administración pública actuara sometida al ordenamiento jurídico y solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes, se considerara autorizado en acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

La administración estará sujeta en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo sin poder derogarlos ni desaplicar para los casos concretos⁸⁰. El principio de legalidad de la administración opera en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: solo cuando la administración cuenta con esa cobertura legal previa su actuación es legítima⁸¹.

2.7.2 Transparencia Administrativa

La transparencia en una gestión pública, está determinada por la efectividad en los procesos de acceso a la información pública y los respectivos mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana.

⁸⁰FERNANDEZ RAMOS, Severiano, *La información y participación ciudadana en la Administración local*, editorial Bosch, Barcelona, 2005, pág, 48.

⁸¹ CHÁVEZ ABARCA, Ámbar Fiorella, et al, óp, cit, 2011, pág, 49.

Esto significa que una gestión pública pueda ser calificada como transparente siempre que cuente con los instrumentos legales y los mecanismos institucionales necesarios para brindar información pública, rendir cuentas de sus actos y permitir que la ciudadanía participe de dichos procesos⁸².

Este se refiere a uno de los fundamentos del sistema democrático en que las actuaciones de la administración pública deben estar abiertas a la vista y vigilancia de los ciudadanos posibilitando con ello el control jurídico y político de las actuaciones de los funcionarios⁸³.

Este principio permite la participación en la toma de decisiones y una mayor actividad en lo que atañe a la vida cívica. Una sociedad en la que los ciudadanos no tengan la capacidad de acceder a las actuaciones de los gobernantes, se convierte en una sociedad sin mayor sentido crítico, por lo tanto propensa al autoritarismo y a expensas de violaciones a sus derechos fundamentales (transparencia pasiva). La transparencia⁸⁴ además posibilita

⁸² Un gobierno transparente fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y proporciona información sobre lo que está realizando y sobre sus planes de actuación. Cualquier institución debería permitir el acceso a esta información pública de manera sencilla y clara, permitiendo de esta manera que los ciudadanos puedan realizar un control de la acción de gobierno. Es así que un gobierno colaborativo con la ciudadanía implica y compromete con estos mismos ciudadanos y demás agentes a su propio trabajo de la administración pública, bajo una colaboración no solo con la ciudadanía, sino también con las empresas, las asociaciones y demás agentes, y permite el trabajo conjunto.

⁸³ En la disciplina jurídica, Manuel Fernández Areal, menciona que el derecho a la información "Nace ante la necesidad de reglamentar y organizar el ejercicio de un derecho natural del hombre, reconocido con estas características en las leyes fundamentales de los diversos países modelados, en el ámbito jurídico-político al modo de los Estados de Derecho". FERNÁNDEZ AREAL, Manuel, *Introducción al Derecho a la Información*, Barcelona, 1977, pág. 9.

⁸⁴ La transparencia es una garantía normativa e institucional no jurisdiccional para hacer efectivo el derecho a la información pública. En tanto la transparencia es una herramienta o instrumento legal para alcanzar los propósitos que justifican la existencia del derecho de acceder a la información pública. Si bien es cierto que la transparencia es una garantía para el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, también lo es que el concepto correlativo denominado rendición de cuentas o *accountability* no es ni un derecho

la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida política, económica, social, y cultural; de igual manera permite la defensa de los derechos humanos frente a los atropellos del poder (transparencia activa)⁸⁵.

La relación entre pobreza y corrupción se advierte claramente en el robo o la utilización clientelista de los fondos públicos destinados al gasto social. Pero su impacto es mayor, constituye el principal obstáculo para la economía de los países en desarrollo⁸⁶.

En efecto la postulación a tal principio enmarca una dinámica de carácter social, en el cual sus factores aluden a la dinámica misma del desarrollo de los humanos, como dentro de sus diferentes manifestaciones organizativas en las cuales el abuso de los recursos trasciende a una escala del soporte institucional al no ser claros los fines y los usos de los recursos que cuenta para la operatividad administrativa dentro de sus atribuciones.

Es en este sentido que nuevas leyes se han puesto en vigencia para castigar severamente las conductas tipificadas como corruptas. Inclusive se han creado entidades dedicadas exclusivamente a la lucha anticorrupción⁸⁷.

En este caso surge la llamada Ley de Ética Gubernamental que entre los considerando de la misma se establece que ha sido dictada para dar

fundamental ni una garantía instrumental del derecho de acceso a la información pública, sino mas bien forma parte de los bienes jurídicos protegidos por el DAIP; es decir, uno de los valores que protegen la existencia y eficacia de la institución jurídica. CABALLERO JUARES, José Antonio, *Derecho de Acceso a la Información en el Poder Judicial*, México, 2006, pág. 14

⁸⁵ CALVO, Martín, *Transparencia y Acceso a la Información Pública*, En Política y Sociedad, Suite 101, 2012, pág 18.

⁸⁶ LOZANO, Juan; Valencia Merino Dinari y Granica Ciedla “*La Hora de la Transparencia en América Latina, el manual de anticorrupción de la Función Pública*”, Elaborado por Transparencia Internacional Latinoamericana y el Caribe, compiladores Fundación Konrad Adenaur. pág. 11.

⁸⁷ *Ibidem* pág. 31.

cumplimiento, entre otras, al artículo 1 de la Constitución, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América.

La ética, sin duda alguna, ha cobrado una extraordinaria importancia como medio para enfrentar la inexistencia de valores comunes y la expansión de la corrupción administrativa en términos simples la corrupción es el abuso de poder público para obtener beneficio particular⁸⁸.

En la línea de administración pública, se advierte que la corrupción administrativa, en especial en la actividad de las personas que en sus cargos como funcionarios públicos, legisladores o administradores controlan la comunidad, aunque la corrupción también existe y, en grado importante en el sector privado⁸⁹.

2.7.3 Principio de Publicidad

Con la promulgación de la DUDH, el principio de publicidad se establece como una obligación para la comunidad internacional. En su artículo 10 dice que “Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”, porque toda persona tiene derecho a que su causa sea vista equitativa y públicamente en un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá sea sobre sus derechos y obligaciones civiles.

El principio de publicidad nació con una garantía para los sujetos que

⁸⁸ LOZANO, et al, op. cit pág.32,33

⁸⁹ Ibídem pág, 33.

frente al poder de los gobernantes y aunque modernamente tiene otros objetivos que la doctrina y la jurisprudencia se ha ocupado de precisar, su fin esencial sigue siendo, que el pueblo tenga la oportunidad de controlar el ejercicio de la potestad jurisdiccional, el principio de publicidad, bien entendido, constituye un instrumento de democratización de la justicia que contribuye a su mejoramiento.

Este principio es un complemento de la oralidad que sirve para dar a conocer los conceptos jurídicos a toda la sociedad, en lo cual, desde luego, ésta tiene interés. Desde ése ángulo la opinión pública será un medio de control de los órganos jurisdiccionales. Ésta funciona en la misma forma en un proceso escrito, cuyos ejemplos claros son las vistas en los recursos de apelación y en los procesos de responsabilidad civil contra los entes obligados.

La publicidad como principio no solo ético sino jurídico, así lo sostiene el filósofo alemán Emmanuel Kant, “no hay que considerar este principio como un mero principio ético (perteneciente a la doctrina de la virtud) sino que hay que considerarlo también como un principio jurídico (que afecta al derecho de los hombres)”⁹⁰.

El derecho de acceso a la información se encuentra íntimamente ligado con el principio de publicidad y con la transparencia en la gestión del Estado, lo que genera que la información en posesión del Estado por ser pública y su conocimiento de alto interés social, no debe de aplicarse el

⁹⁰ Ligado al principio de transparencia de manera inequívoca, el principio de publicidad se nos presenta como bien lo expresa Córdova Ortega, como aquel derecho de los ciudadanos de conocer tanto el ordenamiento jurídico que lo rige como el sustento de las actuaciones de la administración esto influye en la publicidad de documentos, acciones, hechos, decisiones y otras medidas; y la publicidad de las sesiones de los órganos de Estado cualquiera que sea su carácter (político, administrativo, deliberativo y operativo. (Revista, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, tomo N° 17, 2011, pág, 316)

secreto o reserva contra la difusión de esta como regla general, sino más bien como excepción ante situaciones especiales. Por publicidad se entiende dar a conocer la información pública sin ninguna restricción arbitraria.

2.7.4 Funcionalidad

Este principio surge de del rol fundamental que cumple la Constitución de ser agente distribuidor de las funciones supremas del Estado. En este contexto debemos otorgar a “funciones” el sentido de competencias de modo de considerar a la Constitución como el instrumento de su distribución.

Este principio no solo otorga un orden de mejor método a las normas constitucionales aun que ello lo consigue sin duda (aspecto científico del principio). También pone de manifiesto la necesidad técnica de dividir el trabajo concerniente al gobierno y Estado y, fundamentalmente expresa la necesidad política de que las funciones públicas no se concentren. Los tres aspectos de funcionalidad: el científico, el técnico y el político, estando en relación recíproca, operan como factores coordinados con el principio de limitación.

Las funciones básicas de los poderes del Estado corresponden a la calificación constitucional de cada poder: dichas funciones básicas no se dividen en legislativas, ejecutivos y judiciales si no en funciones del gobierno, de administración y jurisdiccionales. El gobierno crea el derecho (se vincula con su validez) la administración lo conserva (se vincula con su eficiencia), la jurisdicción aplica los conflictos de intereses (se vincula con la eficacia).

La función administrativa puede ser a) general, en el caso de dictado del reglamento de las leyes: pero no todo reglamento es administración (lo es solo analíticamente en tanto aplica la ley es todo acto jurídico de aplicación y creación) porque, cuando crean especificaciones normativas nuevas en tal

caso es acto de gobierno; b) puede ser ejecutiva (individual y no recurrente). En realidad el principio de funcionalidad resulta subsidiario del principio de limitación en tanto la finalidad buscada o la no concentración de funciones apuntan a que puestas en funcionamiento las normas de organización estas no desconozcan los derechos constitucionales de los particulares⁹¹.

2.8 Principios rectores de la Ley de Acceso a la Información Pública

2.8.1 Rendición de Cuentas

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

El artículo 4 de la LAIP en su literal (h) manda “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”. Esto en relación a los artículos 85: “El gobierno es republicano, democrático y representativo”, y 86: “El poder público emana del pueblo y que los funcionarios del gobierno son delegados del pueblo” ambos de la Cn, siendo esta figura de representación política la que da respaldo a la existencia de la rendición de cuentas como mecanismo de control ciudadano a la labor y gestión que realizan sus representantes en la administración del Estado.

⁹¹ QUIROGA LAVIE, Humberto, *Derecho Constitucional*, Edición de palma Buenos Aires, 1984, pág., 425.

Este principio se incluirá en el Anteproyecto del Grupo Promotor en la siguiente disposición que desarrollaba: “Para cumplir con la obligación de rendir cuentas y fortalecer la participación ciudadana para el control en las diferentes gestión gubernamental, donde cada ente obligado promoverá periódicamente, como mínimo una vez al año, eventos públicos en los cuales presente los principales resultados de la gestión administrativa, con base en los programas, objetivos y metas de la institución, el plan operativo anual, los recursos invertidos y sus proyectos principales”⁹².

Esto se incluyó por sugerencia de ROSA INÉS OSPINA, experta en transparencia colombiana. La intención de esta disposición era que la ley desarrollara este principio de rendición de cuentas, posibilitando la participación ciudadana. Sin embargo, esta obligación fue eliminada de esta ley, aduciendo que debía quedar incluida en otra ley especial, aunque implícitamente puede entenderse que se trata de una obligación connatural a la función pública que resulta obligatoria aunque no exista una ley que específicamente la establezca⁹³.

2.8.2 Máxima Publicidad

La información en poder de los entes obligados así como pública y su difusión irrestrictiva, salvo las excepciones expresamente establecidas por la Ley. Este principio se traduce en la presunción de que toda la información en poder de los órganos del Estado debe ser objeto de revelación, teniendo como única excepción circunstancias restringidas, esto es que los órganos del Estado están obligados, a mostrar la información y todos los miembros de la ciudadanía tienen derecho a recibirla. Los órganos del Estado están

⁹² Ver, Art. 10. Inciso final, Anteproyecto del Grupo Promotor para la creación de la LAIP en El Salvador, 2010.

⁹³ Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) versión comentada, Departamento de Estudios Legales, FUSADES, Antiguo Cuscatlán, mayo, 2012, pág 16.

obligados a publicar la información que generen en el ejercicio de su mandato, y están obligados a publicar, difundir la que sea de interés público⁹⁴.

La LAIP, se fundamenta en el principio de máxima publicidad, en su artículo 4 literal (a) “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley.” Por tanto, la regla general es que la información sea de conocimiento público.

Las leyes anteriores a la LAIP, que regulan la administración pública salvadoreña, en cambio, se regían por un principio contrario, es decir, que se presuponía que la información en manos del Estado es reservada, salvo que la ley dispusiera lo contrario.

Además, no había causas expresas para decidir su publicación y reserva, recayendo esta decisión en el criterio del funcionario de turno. La reforma más trascendental que se incluye en la LAIP es el cambio de este paradigma erróneo en la administración pública que genera opacidad y secretismo⁹⁵.

2.8.3 Disponibilidad

Este Principio de disponibilidad manifiesta que la información que se encuentre en los archivos de los sujetos obligados deberá ser entregada siempre a quien el interesado lo solicite, excepto aquella definida legalmente como secreta, o clasificada con carácter de reservada o confidencial.

⁹⁴ Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), Escuela de Capacitación judicial, “*Transparencia y acceso a la información en el poder judicial de la federación*”, serie el poder judicial contemporáneo Núm. 2, 1º edición, 2006, págs. 46.

⁹⁵ LAIP versión comentada, pág 15.

El artículo 18 LAIP dice: “Disponibilidad de la información pública.- La información pública deberá estar disponible en forma actualizada sin previa solicitud”. Es decir, la información debe estar lista para ser consultada. Si existen documentos que deben preservarse especialmente, como contratos, una copia debe estar disponible para su consulta. No es legítimo negar información por falta de “disponibilidad”.

En el artículo 4 literal (b) establece que “la información pública debe estar al alcance de los particulares”. Los sujetos en cuyo poder obre la información deben prever su adecuada organización, sistematización y disponibilidad, asegurando un amplio y fácil acceso.

La información debe ser provista sin otras condiciones más que las expresamente establecidas en el presente. Asimismo deben generar, actualizar y dar a conocer información básica, con el suficiente detalle para su individualización, a fin de orientar al público en el ejercicio de su derecho.

2.8.4 Prontitud

La información pública debe ser suministrada con presteza⁹⁶(artículo 4 literal (c) LAIP). Respecto a este principio de prontitud, en otras leyes se habla de principio de eficiencia, atendiendo también al buen uso de los recursos asignación. En fin, la implicación práctica de este principio es que se deben resolver las consultas de los ciudadanos en un tiempo razonable y dentro de los plazos que establece la ley⁹⁷.

2.8.5 Integridad

La información pública debe ser completa, fidedigna y veraz (artículo 4

⁹⁶ Significa prontitud, diligencia y brevedad de hacer o decir algo.

⁹⁷ Ver, Ver los plazos dentro del procedimiento Art. 71 y la infracción por entregar información fuera del plazo, Art. 76 LAIP.

literal (d) LAIP). Este principio ratifica que la información solicitada debe entregarse en su integridad, sin ocultamientos, sin matices, sino que se debe entregar la información tal cual es y los documentos tal cual se encuentren.

2.8.6 Igualdad

La información pública debe ser brindada sin discriminación alguna (artículo 4 literal (e) LAIP). Asegurarán un trato igual y sin discriminaciones de ningún tipo en el ejercicio de sus funciones. Es decir, que todos los solicitantes deben ser tratados en las mismas condiciones, sin preferencias.

2.8.7 Sencillez

El procedimiento para acceder a las diferentes tipos de información deben evitarse complicaciones al solicitante (artículo 4 literal (f) LAIP).

2.8.8 Gratuidad

El acceso a la información pública en sí mismo es gratuito y sólo pueden cobrarse los costos de reproducción (artículo 4 literal (g) LAIP). La administración pública debe procurar el acceso a las personas utilizando diversos medios que se adecuen a la población. Esto implica que las solicitudes de información no deben tener costo alguno para el solicitante, salvo por el costo de las fotocopias u otros mecanismos de reproducción utilizados. (Ver artículo 61 LAIP).

El principio de gratuidad del acceso a la información es común a las modernas leyes de acceso a la información pública y se trata de un estándar reconocido también en la Ley Modelo de la OEA. Esto debido a que en el presupuesto de cada institución pública se contempla la remuneración al funcionario por recopilar y darle un formato a la información. La información de datos personales, también debe entregarse gratuitamente al solicitante.

CAPITULO III

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO COMPARADO

SUMARIO: 3.1 Presentación. 3.1.1 Francia. 3.1.2 Estados Unidos. 3.1.3 España. 3.1.4 México. 3.1.5 Chile. 3.1.6 Cuadro Comparativo. 3.1.7 Análisis

3.1 Presentación

En este apartado, se pretende dar cuenta sobre el recorrido histórico de esta temática con los países y cómo se ha ido legislando paulatinamente. Obviamente se pondrá énfasis en tres aspectos los cuales son Constitucional Institucional y las similitudes que poseen las leyes de Acceso a la Información en los sistemas democráticos como el caso de Francia, Estados Unidos, España, México y Chile.

El derecho de Acceso a la Información, *lato sensu* puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad y, en *stricto sensu* cuando se quiere referir a la prerrogativa de la persona para examinar datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gastos públicos.

Además, si cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.

Las tendencias internacionales en América Latina y experiencias de impulso de leyes de anticorrupción en otros países, han dado pauta a la creación y establecimiento de la LAIP en El Salvador. Ha sido necesario para

El Salvador enfrentar nuevos desafíos en el transcurso de los años, como el de combatir la corrupción, promover la transparencia, y crear leyes como la LAIP, para poder contar con referencias similares⁹⁸.

Por consiguiente, es importante documentar procesos históricos que serán relevantes para comparar con lo que se llevo a cabo en El Salvador y poder observar en qué medida fue el país influenciado por ellos. La primera normativa en el mundo sobre el tema de la libertad de información fue la Ley de Prensa de Suecia, aprobada en 1766. En 1789, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre, pidió el derecho de los ciudadanos para revisar los gastos del gobierno. Con el paso de los años, el acceso a este tipo de información generada por el Estado, se hizo más común para debates en los parlamentos y la apertura de la mayoría de los tribunales⁹⁹.

En los tiempos modernos, el artículo 19 de la DUDH dice: “Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye la libertad de sostener opiniones. Sin interferencia y buscar, recibir y difundir información e ideas por cualquier medio¹⁰⁰”.

⁹⁸ La noción de derecho a la información, *lato sensu*, para definir el sentido genérico del concepto y derecho a la información, *stricto sensu*, para hacer referencia a una de sus vertientes, fue razón suficiente para acuñar el concepto de derecho de acceso a la información pública. El Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) sería entonces un círculo más pequeño que formaría parte del círculo amplio del derecho a la información y este derecho estaría compuesto por las distintas normas jurídicas que hacen posible examinar de la mejor manera los registros y datos públicos o en posesión de los órganos del Estado como ya se definió antes, el derecho a la información está compuesto de normas legales; y el DAIP es una de sus vertientes y, por esa misma razón integrado por normas jurídicas; se puede colegir que el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho como ciencia jurídica. CABALLERO JUAREZ, José Antonio, et, al, “*Derecho de Acceso a la Información en el Poder Judicial*”, México, 2006, pág, 11.

⁹⁹ BARRERA HERNANDEZ, Alejandra., et, al; “*Ley de Acceso a la Información Pública y su aplicación en El Salvador como alternativa para fortalecer la democracia y combatir la corrupción periodo 2009-2014*”, Tesis para optar al Título de Licenciados en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012, pág, 1

¹⁰⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A III, de 10 de diciembre de 1948.

Es obvio que en el estado actual de las sociedades democráticas, tales respuestas devienen inadmisibles, aunque si queremos fortalecer la democracia, de la averiguación del porqué de las medidas de gobierno de toda índole, habrá de estar necesariamente presente, ya que como ciudadanos tenemos derecho a saber qué y cómo la Administración ejerce (o deja de ejercer) el poder que la sociedad le brinda a los fines de velar por el bienestar general. Ello es esencial porque el DAIP, se presenta como uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública.

Tal como se explica en otro apartado, el DAIP, constituye uno de los pilares trascendentales del funcionamiento de la democracia, ya que ésta mal podría reputarse tal, si no expresara la plena vigencia del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno¹⁰¹. Por lo tanto, corresponde destacar que el DAIP, no responde a moda alguna, sino que integra y presupone la existencia del Derecho a la Información, el cual comprende a la facultad de dar como de recibir información, correspondiendo su ejercicio a todos y cada uno de nosotros¹⁰².

La publicidad de la información, permite que el ciudadano pueda controlar (la gestión pública), no sólo por medio de una constatación de los mismos con la ley que los gobernantes han jurado cumplir, sino también ejerciendo el derecho de petición y de obtener una transparente rendición de cuentas. El acceso a la información, a la vez conformarse como un aspecto

¹⁰¹ ELIADES, Analía y Jorge Luis BASTONS., *“Panorama del derecho al acceso a la información pública en el Derecho Comparado”*, Revista Información Pública, Vol. IV, N° 1, Escuela de Periodismo, Universidad Santo Tomás, junio 2006, Chile, pag.103-123.

¹⁰² El derecho de acceso a la información guarda una ínsita relación con otros derechos humanos y contribuye a su efectivo ejercicio, tal como señala la Relatoría para la Libertad de Expresión en el ámbito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe del año 2002: “En un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y un libre acceso a la información.

importante de la libertad de expresión, se conforma como un derecho que fomenta la autonomía de las personas, y que les permite la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión.

Es así que para darle reconocimiento al libre acceso a la información ha sido necesario para El Salvador enfrentar nuevos desafíos en el transcurso de los años, por lo que se ha dado a la tarea de crear leyes para tal efecto, surgiendo con ello la LAIP, a partir de referencias similares. Por lo consiguiente es importante documentar procesos históricos que serán relevantes para comparar con lo que se llevo a cabo en El Salvador y poder observar en qué medida fue el país influenciado por ellos.

3.1.1 Francia

Se conforma con el fundamento legal que ofrece el artículo 15 de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, en virtud del cual la sociedad tiene derecho a exigir a todo agente público cuentas de su administración. No obstante, a partir de la intervención de parte del Consejo Constitucional en los últimos años se ha tomado conciencia de la necesidad de una protección constitucional.

De lo anterior, que el debate ahora se circunscriba a la calificación o no de este derecho como perteneciente a la categoría de los derechos humanos. Según VASAK (1979) este derecho pertenece a una generación de derechos humanos después de los derechos civiles y políticos de 1789 y de los derechos económicos y sociales de 1946¹⁰³.

¹⁰³ KAREL VAŠÁK es un funcionario internacional y profesor de universidad checo-francés. Vašák fue a Francia a estudiar Derecho y permaneció allí tras la invasión soviética de 1968. Adquirió la nacionalidad francesa y trabajó por el Consejo de Europa en varios puestos antes de convertirse en el primer Secretario General del Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo, entre 1969 y 1980. Trabajó como Director de la Sección de

No obstante, Fernández Ramos (1997), partiendo de la relativa indefinición o ambigüedad de la noción de transparencia administrativa, no puede configurarse un derecho a la transparencia como verdadero derecho del hombre¹⁰⁴. El antecedente de este derecho en Francia data precisamente de las épocas de la revolución Francesa, pues este hecho propició la apertura de archivos históricos al público. En la ley del 7 de messidor del artículo 37: se permite a todos los ciudadanos a acceder a los documentos depositados en los archivos. Esta ley proclamó un libre acceso, sin condiciones ni restricciones¹⁰⁵.

A esto se aúna el hecho de que independientemente de la legislación sobre los archivos, el acceso a información por parte de particulares a los documentos relativos a la administración municipal, ha sido objeto de específicas disposiciones desde el siglo XIX¹⁰⁶.

En el Derecho comunitario, los artículos 255 del tratado y 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea remitieron a la normativa de desarrollo el establecimiento de las limitaciones o excepciones.

Derechos Humanos y Paz de la Unesco y posteriormente como asesor legal de dicho organismo y de la Organización Mundial del Turismo. En 1979 fue el primero en proponer una división de los derechos humanos en tres generaciones, inspirado en los ideales de la revolución francesa: libertad, igualdad, fraternidad. Lección inaugural del Instituto Internacional de Derechos del Hombre, Fontevraud, Francia.

¹⁰⁴ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, *El Derecho de Acceso a los Documentos Administrativos*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 1997, pág 75.

¹⁰⁵ Francia, la ley messidor año II de 24 de junio de 1794. En su artículo 37 se permite el acceso a todos los ciudadanos a los documentos depositados en los archivos en los días y horas que se fijaran. En dicho precepto, a través de una serie de decretos de organización de archivos, se dieron unos plazos tan amplios respecto a la antigüedad para la comunicación de los documentos que convirtieron la ley en papel mojado.

¹⁰⁶ La ley del 18 de julio de 1837, dispuso que todo contribuyente de un municipio tenía derecho a tomar conocimiento en la casa consistorial de los presupuestos y cuentas del municipio. Luego la ley del 5 de mayo de 1855 estableció que todo contribuyente o residente del municipio podía solicitar la comunicación de los acuerdos del Consejo Municipal. La ley municipal de 5 de abril de 1884 establece el derecho de la comunicación de las actas del Consejo Municipal, los presupuestos y cuentas del municipio, así como resoluciones municipales.

El Reglamento 1049/2001 establece en su artículo 4, tres tipos o niveles de excepciones al Derecho de acceso. Dispone que el acceso se denegara a) en todo caso, cuando la divulgación del documento suponga un perjuicio para la protección del interés público, por lo que respecta a la seguridad pública; la defensa y los asuntos militares; las relaciones internacionales, la política financiera, monetaria o económica de la Comunidad o de un Estado miembro; o para la protección de la intimidad y la integridad de la persona, en particular de conformidad con la legislación comunitaria sobre protección de los datos personales¹⁰⁷.

El test del perjuicio (el derecho de acceso podrá ser restringido cuando la divulgación de la información suponga un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica) está sujeto además a un principio de maximización del derecho, que con lleva a que las restricciones tengan el mínimo alcance necesario (la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de la protección), lo que se conecta con el principio de acceso parcial¹⁰⁸. Tal es el

¹⁰⁷ Son excepciones imperativas sometidas al test del perjuicio b) salvo que su divulgación revista un interés público superior, cuando suponga un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida, la propiedad intelectual; los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico, el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoria. Son excepciones imperativas sometidas al test del perjuicio y de la ponderación. C) salvo que su divulgación revista un interés público superior, cuando suponga un perjuicio grave al proceso de toma de decisiones y se trate de un documento elaborado por la institución para su uso interno o recibido por ella relacionado con un asunto sobre el que la institución no haya tomado aún una decisión, o de un documento que contenga opiniones para uso interno, en el marco de deliberaciones o consultas previas en el seno de la institución, incluso después de adoptada la decisión. Son excepciones imperativas sometidas al test del perjuicio grave y de la ponderación. (GUICHOT, Emilio, et al, op, cit, pág. 101)

¹⁰⁸ Siendo el test de perjuicio, la consideración de lo que en nuestro medio es reconocido bajo el concepto de información sensible, que sirve en manera de ponderación sobre aquellos derechos individuales y particulares; teniéndose en cuenta al momento de analizar una determinada información sobre un caso en concreto bajo el procedimiento establecido por la normativa institucional de un órgano competente conforme a la Ley. Lo que se buscaba era establecer que el derecho de la comunicación de los documentos estuviera destinado a permitir a los administrados ejercer el control de la gestión de los asuntos del

análisis de la afectación que supone el acceso a la información que a ello debe la realización de un test al cual se debe realizar la ponderación de los derechos y que deben considerarse previo a un acceso total o parcial de la información ya sea en el plano de la información pública o privada.

El derecho francés, establece claramente como condición para la entrega de la información, que la autoridad a la cual se gira la solicitud, sea poseedora efectiva de la misma. La ley de 1978 establece que ninguna disposición obliga a una autoridad administrativa a buscar en otros organismos los documentos que no estén en su posesión.

En cuanto a los órganos competentes para resolver las peticiones, a diferencia del modelo norteamericano, predomina el tratamiento centralizado de las solicitudes, lo cual resta rapidez y eficacia al dispositivo¹⁰⁹. Con ello el derecho de respuesta, que tiene una íntima relación con el derecho de información, se remonta al origen de la enmienda de DULAURE¹¹⁰.

La idea del derecho de respuesta cristalizado en la Francia Revolucionaria de finales del siglo XVIII, junto con el principio de igualdad y la corrupción de la prensa política¹¹¹.

municipio, anticipándose varias décadas a las tendencias que acabarían imponiéndose. GRAMAJO VALDÉS, Silvio René, *El Derecho de Acceso a la Información: Análisis del Proceso de Discusión y Gestión En Guatemala*, Santa Fe, Ciudad de México, 22 de octubre del 2003, pág 40.

¹⁰⁹ *Ibidem*, pág, 42.

¹¹⁰ El Derecho de Respuesta, el origen normativo de este derecho se ubica en una iniciativa de ley presentada por el diputado francés J.A. Dulaure, en 1795, que finalmente no prosperó, para el “establecimiento de la libertad de prensa y la represión de los abusos”; el gobierno enviaba a las cámaras un proyecto de ley para el establecimiento de la libertad de prensa y la represión de los abusos y durante la discusión el diputado J.A DAULARE, arqueólogo y periodista propuso el agregado tenido por el más lejano antecedente formal en la materia. DULAURE, Jacobo Antonio (1755-1835). Historiador y erudito francés, convencional, miembro del consejo de los Quinientos y del cuerpo legislativo, sus obras más notables son: *Historia de París y de sus cercanías*, *Historia abreviada de los diferentes cultos* y *Bosquejo histórico de los principales acontecimientos de la revolución francesa*.

¹¹¹ BALLESTER, Elie, *Derecho de Respuesta*, Editorial Astrea, Buenos Aires 1987, pág 10.

Por lo consiguiente la libertad de información no es patrimonio exclusivo de la industria, así como el derecho de defensa no lo es de la abogacía. Razona LOEFFLER, que sería un error fundamental creer que esta garantía constitucional de la libertad de expresión ha sido acordada en sus propios intereses a la prensa, a la radio difusión y al cine¹¹².

Derecho a la comunicación (noviembre de 1969), JEAN DE ARCY escribió un artículo en la revista de la Unión Europea de Radiodifusión (UER), sobre el derecho del hombre a la comunicación, la DUDH, por primera vez estableció en el artículo 19 el derecho del hombre a la comunicación y en escrito de varios años después subrayo que su enunciado pretendía más que la instauración inmediata de un instituto, que marcar rumbo a las investigaciones en la materia.

Son contenidos virtuales y exteriorizaciones del llamado derecho a comunicar¹¹³, según HENRY HINDLEY, derecho a hablar a ser oído, a ser contestado, de réplica, de escuchar; el nuevo instituto sería el común denominador de un conjunto de derechos, cuyo carácter polémico no arranca de los principios que enuncia, sino de las tendencias reglamentarias que se le atribuyen y que en lo que aquí interesa, podrían tender a una ampliación hasta hoy impensable del objeto del derecho de respuesta.

¹¹²Ibídem, pág. 11.

¹¹³ El concepto de derecho a comunicar brinda la posibilidad de salir de semejante atolladero. Este concepto, relativamente nuevo, fue denunciado por primera vez en 1969. Expresa un principio filosófico más fundamental y tiene una aplicación más amplia que las anteriores formulaciones de los derechos de comunicación. Procede de la naturaleza misma de la persona humana, como ser comunicador, y de la necesidad humana de comunicación, en el nivel del individuo y en el de la sociedad. Es universal. Hace hincapié en el proceso de comunicación, y no en el contenido del mensaje. Implica la participación. Parte del principio de que hay una transferencia interactiva de información. Su fundamento es la idea ética o humanista de que existe la responsabilidad de garantizar una distribución mundial más justa de los recursos necesarios para que la comunicación resulte posible. DESMOND Fisher, *“El Derecho a Comunicar Hoy”*, Estatutos y documentos de comunicación social, N° 94, UNESCO, 1948, pág 8.

3.1.2 Estados Unidos

Originalmente la administración Federal Norte Americana era más reducida que la de los países Europeos esta situación comenzó a cambiar en la época de la gran depresión económica de los años 30 que llevo a la adopción del New Deal¹¹⁴, con la consiguiente proliferación de las estructuras de tipo burocrático.

Al respecto, la ley de procedimiento administrativo en 1946, estableció que los organismos federales únicamente debían comunicar la información solicitada a las personas legítimas y directamente afectadas no obstante, sobre esta base legal se consagro un amplio poder de discrecionalidad a la administración, la cual encontró en esta dispersión un refugio fácil para sus secretos, las agencias podían denegar la comunicación de un documento arbitrariamente y sin justificación¹¹⁵.

Con el objeto de corregir esta situación del secreto discrecional, y tras un largo procedimiento legislativo que preciso once años de negociación entre el congreso y el ejecutivo, que contó con precedentes en la legislación de algunos Estados, el presidente Johnson promulgo el 4 de julio 1966 la ley

¹¹⁴ New Deal (literalmente en castellano: «Nuevo trato») es el nombre dado por el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt a su política intervencionista puesta en marcha para luchar contra los efectos de la Gran Depresión en Estados Unidos. Este programa se desarrolló entre 1933 y 1938 con el objetivo de sostener a las capas más pobres de la población, reformar los mercados financieros y economía estadounidense herida desde el crac del 29 por el desempleo y las quiebras en cadena. El Crac del 29 fue la más devastadora caída del mercado de valores en la historia de la Bolsa en Estados Unidos, tomando en consideración el alcance global y la larga duración de sus secuelas y que dio lugar a la Crisis de 1929 también conocida como la Gran Depresión./Fuente, http://es.wikipedia.org/wiki/New_Deal#cite_ref-2. Consultado el 2 de octubre 2014.

¹¹⁵ De modo que la regla general debía ser la publicidad y el secreto la excepción la FOIA como se verá no exigió la acreditación de un interés específicos y traslado la carga de la prueba de los ciudadanos a la administración, la cual debe indicar la razón que justifica que las informaciones solicitadas no puedan ser difundidas pero al mismo tiempo que sustituye la regla del secreto por la de publicidad, la ley ha permitido garantizar una amplia en el acceso a la información, al transformar el acceso de un privilegio a un derecho. FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, op, cit, pág, 29.

sobre la libertad de información (*Freedom of Information*), Leyes de Información Pública (FOIA) la cual entraría en vigor un año después el objetivo de esta ley consistía en invertir términos anteriores.

El fundamento del DAIP en la constitución norteamericana no consagra de un modo explícito este derecho. El único precepto dedicado a la información es la primera enmienda de 1791, que únicamente consagro la libertad de palabra y la libertad de prensa, tanto la jurisprudencia como en la doctrina dominante admitiendo la existencia de un derecho a saber cómo derecho del público a la noticia¹¹⁶.

Ahora bien, se entiende que el derecho de información no alberga en realidad un derecho individual de la ciudadanía a ser informado, sino que el derecho del público a la noticia se traduce en la reivindicación por parte de los profesionales de la información de una posición jurídica privilegiada frente al Estado como legítimos representantes del derecho a saber del pueblo norteamericano, en su condición de intermediarios entre la noticia y el público, teoría de la llamada responsabilidad social de los medios de comunicación.

Así, el Tribunal Supremo, entiende que la posición del receptor de la información es meramente positiva. De este modo, si el derecho a saber consiste únicamente en el derecho a recibir información, la circulación de esta dependerá de la voluntad de los poseedores de la información. En

¹¹⁶ El derecho a la información suele asociarse con el derecho a solicitar y recibir información de las entidades públicas. Ésta es una modalidad clave mediante la cual se cumple el derecho, pero no es la única. La mayoría de las leyes sobre el derecho a la información también establecen la obligación de las entidades públicas de publicar información de manera proactiva o rutinaria, aunque no hayan solicitudes. La envergadura de esto varía pero usualmente se extiende a la información clave sobre cómo operan, sus políticas, las oportunidades para la participación pública en su trabajo, y cómo solicitar información. 'Sacar' la información de esta manera se reconoce cada vez más como una de las maneras más eficaces de mejorar el acceso a la información que está en manos de entidades públicas. MENDEL, Toby, *El Derecho a la Información en América Latina*, ONU, 2009, pág 5.

definitiva, la primera enmienda tutela el interés público en someter a control la actuación del gobierno, pero se trata como se ha visto de una protección indirecta.

No obstante, debe señalarse que desde los años 50, un sector de la doctrina se ha ocupado de intentar demostrar la dimensión constitucional del derecho a la información, del cual el derecho a la comunicación de los documentos administrativos sería uno de sus componentes principales. Esta corriente doctrinal entiende que si bien la primera enmienda de 1791 únicamente consagró la libertad de palabra y la libertad de prensa, una interpretación funcional teleológica, que según nuestra terminología, dicha enmienda permite pronunciarse sobre el valor constitucional del derecho a saber en este sentido¹¹⁷.

3.1.3 España

Una de las enseñanzas del Derecho supranacional y comparado es que la normativa sobre acceso a la información, y la normativa sobre protección de datos, se aplica a las solicitudes de información realizadas por un tercero distinto del afectado. A esta regla generalizada se ha llegado por vías diferentes, en unos casos lo disponen así las leyes reguladoras, que a veces como en el caso francés han debido ser modificadas para aclararlo expresamente, y en otros ha tenido que ser la interpretación de las autoridades independientes y/o de los tribunales las que aclaren estas reglas,

¹¹⁷ Se defiende que si el objeto de las libertades de palabra y prensa consiste en proteger la libre discusión de los asuntos gubernamentales, parece evidente que los ciudadanos no pueden discutir libremente de los asuntos públicos si no están suficientemente informados para formar su propia opinión. De este modo, se entiende que si la primera enmienda debe ser efectiva y cumple sus objetivos, el derecho a la información es el corolario indispensable de las libertades de palabra y prensa. Visto lo anterior es la primera enmienda de 1791, de Estados Unidos, que hace referencia sobre la información, y uno de los primeros países en consagrar el derecho a la información, después de Suecia y Finlandia, adoptando legislación para dar vigencia a este derecho en 1966 en la forma de ley de Libertad de información. FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, op, cit, pág, 31-32.

no sin, a menudo, una previa polémica. La precisión es tanto más importante por cuanto la normativa sobre protección de datos contempla un homónimo derecho de acceso, acogido en España en el artículo 15 de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD, de 13 de diciembre, 1999).

Ciertamente, la determinación del sistema de fuentes y de las relaciones entre una ley orgánica y una ley ordinaria se desprende de las reglas constitucionales de reparto de competencia material, y no es tarea en principio propia de una ley ordinaria, pero cabe concluir que en pro de la seguridad jurídica una previsión al respecto, siquiera con mero carácter interpretativo de esas reglas generales constitucionales, habría sido conveniente.

El principio, simple que debe entenderse que rige es del *lex specialis*, (Ley especial) esto es de aplicabilidad a las solicitudes de información de este género de la normativa sobre acceso a la información y de aplicación de la LOPD¹¹⁸. El acceso a datos especialmente protegidos, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG, de 9 diciembre, 2013) establece un criterio restrictivo en relación con el acceso a la información que contiene datos especialmente protegidos. La apelación a esta categoría es un empleo consciente y voluntario de un concepto acuñado en la normativa sobre protección de datos.

Apegado a la realidad, la LAIP salvadoreña en su artículo 32, se refiere a ciertos aspectos, ya que se busca proteger los datos, estableciendo: los entes obligados son responsables de proteger los datos personales y así:

¹¹⁸ El artículo 7 LOPD considera como tales, siguiendo las determinaciones del Derecho europeo, los relativos a la ideología incluida la afiliación sindical religión o creencias, y solo pueden ser tratados con el consentimiento expreso y por escrito del afectado. GUICHOT, EMILIO, et al, op, cit, pág 129.

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

Apegado al artículo antes descrito está el artículo 33 LAIP, el cual establece: “los entes obligados no podrán difundir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información administrados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso y libre, por escrito o por un medio equivalente, de los individuos a que haga referencia la información”.

Junto a estos datos se encuentran los atinentes a la comisión de infracciones penales o administrativas, a los que alude el mismo artículo bajo el paraguas de su título datos especialmente protegidos, si bien solo para decir que solo pueden ser incluidos en ficheros públicos sin dotarles de mayores especificidades¹¹⁹.

En este lineamiento la LAIP salvadoreña en su artículo 110 establece: que la ley se aplicara a toda información que se encuentre en poder de los

¹¹⁹ Hay que advertir que la inclusión de las sanciones administrativas es una opción del legislador nacional, ya que no figura en el Convenio del Consejo de Europa núm. 108 de 1981, y se prevé como potestativa en la Directiva de protección de datos 1995. *Ibidem*, pág.131.

entes obligados”; por tanto, quedan derogadas todas las disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que la contraríen, incluyendo las que regulen el régimen de tal información en la ley del seguro social y la ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Rio Lempa¹²⁰.

Al determinar que no hay una definición legal de intimidad y el Tribunal Constitucional Español ha puesto de manifiesto la dificultad de petrificar un concepto objetivo de ella. Es posible afirmar que el concepto de dato especialmente protegido viene a aproximarse a las informaciones que sociológicamente son tenidas por íntimas¹²¹. El acceso a datos meramente identificativos relacionados con la organización, y el funcionamiento o actividad pública del órgano como apuntamos, del derecho supranacional y comparado se deriva que, como regla general, debe prevalecer la publicidad de los datos personales que, sin ser íntimos, están directamente relacionados con la organización, la gestión y el gasto públicos.

Siempre cabe que en un caso determinado, la publicación pueda suponer un perjuicio desproporcionado a la persona afectada, lo que deberá ser ponderado, en especial, a la vista de las alegaciones que esta pueda formular al ser consultada o de las peculiaridades de un colectivo, si no se lleva a cabo dicha consulta.

¹²⁰ No se derogan las siguientes disposiciones: artículo 6 de ley sobre el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos. Los artículos 324, 355,356 del Código Penal. Las contenidas en la ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos. Las que refieren a la actuación de los agentes policiales encubiertos. Artículo 9 del Código Procesal Civil y Mercantil. Las normas contenidas en leyes procesales, en cuanto al acceso a expedientes durante el periodo de su tramitación, así como las destinadas a preservar la intimidad de las personas o la identidad de menores de edad en materia procesal de familia, violencia intrafamiliar o de menores. Los artículos 305 y 400 de la Ordenanza del Ejército. Los artículos 64, 24, 126,145 del Código de Justicia Militar. Las contenidas en leyes tributarias relativas a la confidencialidad de la información contenida en declaraciones hechas con fines impositivos, el artículo 115 de la Ley de Hidrocarburos. Las contenidas en las distintas leyes que prohíban a los servidores públicos el uso de información privilegiada para fines personales. Artículo 675 del Código Civil. Entres otras.

¹²¹ *Ibidem*, pág 131.

En esta línea, se dispone que con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionales protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a la información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano¹²².

3.1.4 México

En la Constitución Federal de 1917, se estableció las libertades de expresión y de imprenta en sus artículos 6 y 7, así como el derecho de petición, la libertad de expresión implica la libre manifestación de las ideas a través de cualquier medio, mientras que la imprenta supone la facultad del individuo de manifestarse libremente a través de la publicación de ideas por escritos e imágenes por cualquier medio gráfico, por último el derecho de petición se traducen en la obligación de las autoridades de responder, por escrito y en breve termino a las consultas escritas que los particulares les formulen de manera pacífica y respetuosa.

Respecto al derecho de información se contemplo hasta 1977, en el marco de la reforma política propugnada por el presidente José López Portillo, a partir de entonces se ha considerado la formula moderna de las libertades de expresión, principalmente por lo que hace el derecho a ser informado¹²³.

El 30 de abril de 2002, la cámara de diputados y el senado aprobaron por unanimidad la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de México.

¹²² *Ibíd*em, pág.134.

¹²³ Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación judicial, “*Transparencia y acceso a la información en el poder judicial de la federación*”, El poder judicial contemporáneo N° 2, primera edición, septiembre 2006, pág. 13.

Hoy en día se observa una tendencia hacia la transparencia y la responsabilidad por parte de los gobiernos y el sector público. Esta tendencia se intensifica con el desarrollo de la tecnología de la información, el incremento en la extensión de la globalización y la interdependencia de las economías nacionales¹²⁴.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental¹²⁵, establece que tal ley es de orden público, tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en Posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal¹²⁶.

Así, entre unos de sus objetivos son el proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos; transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados; garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados; favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, con la manera que puedan valorar el

¹²⁴ México fue uno de los primeros países en América Latina en aprobar una ley sobre el derecho a la información, con la aprobación bajo la firma del Presidente Fox de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno (Ley de DI)5 en junio del 2002. La Ley, así como las enmiendas constitucionales, fue adoptada unánimemente por ambas cámaras del Congreso, como parte del compromiso por la nueva administración de combatir la corrupción y fomentar la democracia en México. (MENDEL, Toby, op, cit, pág 109)

¹²⁵ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el D.O, 11 de junio de 2002.

¹²⁶ Cuando la ley nacional de derecho a la información se adoptó por primera vez en el 2002, el artículo 6 Cn proporcionó una garantía sencilla del derecho a la información, estableciendo *“El derecho a la información será garantizado por el Estado.”* Sin embargo, una enmienda integral del artículo 62, que fue aprobada por unanimidad no sólo por ambas cámaras del Congreso Mexicano, sino también por las legislaturas de al menos 16 estados, amplió significativamente la protección constitucional para el derecho a la información. La nueva garantía dispone, entre otras cosas, que toda información será pública, con sujeción únicamente a restricciones temporales sobre el acceso por motivos de interés público establecidas por la ley, aunque se protegerá la información personal. *Ibidem*, pág 109.

desempeño de los sujetos obligados¹²⁷. El derecho a la información en México se ha construido principalmente por iniciativas políticas de gran escala “la primera de ella fue la reforma constitucional de 1977, cuando se incluyó en la Carta Magna la expresión: el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

El órgano garante de la implementación de la ley a nivel ejecutiva federal es el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) de acuerdo a la ley del 2002 promulgada el 24 de diciembre de 2002. Se establece que se trate de un organismo descentralizado, no sectorizado de la Administración Pública Federal al que se le dota de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión¹²⁸.

3.1.5 Chile

La Constitución Política de Chile de 1980, (con sus modificaciones aprobadas en el plebiscito de 30 de julio de 1989), consagra en su artículo 19, numeral 12: la “libertad de emitir opinión y la de informar” y en el numeral 14, el “derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado (...)”. En el marco constitucional chileno hay un logro reciente a través de la aprobación de un nuevo paquete de reformas constitucionales. Una de las innovaciones que ellas introdujeron en materia de derecho de acceso a la información, fue el (nuevo) artículo 8º, que dispone:

¹²⁷ ELIADES, Analía et al, op, cit, pág. 7.

¹²⁸ En el año 2002 se inicia la discusión y se aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental. Para la implementación de la Ley Federal en un escenario como el mexicano, se promueve la creación de unidades de enlace y comités de información en los entes obligados; las primeras se constituyen como ventanillas de recepción de solicitudes de información. Los segundos son los responsables de la implementación de políticas de transparencia. Centro de Archivos y Acceso a La Información Pública, venciendo la cultura del secreto, México D.F, pág. 39.

“El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”¹²⁹.

Pero en la actualidad, Chile no cuenta con un estatuto autónomo sobre acceso a la información, sino que su recepción se encuentra en un conjunto de preceptos que se sumaron a la ley que regula el funcionamiento de la Administración del Estado¹³⁰.

Pero además es en este país que se inicia el proceso de reconocimiento de este derecho a nivel latinoamericano, como Resultado del caso *Claude Reyes vs Chile* interpuesto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³¹.

El artículo 10 de la Ley Derecho de Acceso a la Información (DI) establece claramente que todos tienen el derecho a acceder a la información en manos de las entidades públicas, sujeto a sus disposiciones. Esto tiene el apoyo del artículo 11(g), que establece el principio de la no discriminación en el tratamiento de cualquier persona que soliciten información. La Ley DI tiene

¹²⁹ Constitución Política de Chile, Legislación. 20.050, 26 de agosto 2005.

¹³⁰ SANHUEZA, Andrea y Domingo Lovera, *“Acceso a la Información en Chile”*, Trabajo preparado para la Mesa Redonda sobre Acceso a la Información, organizada por Diálogo Interamericano, Santiago, noviembre, 2005.

¹³¹ La Corte Interamericana solicitó a Chile, entre otras cosas, “adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para asegurar el derecho de acceso a la información en manos del Estado, de acuerdo con la obligación general de adoptar disposiciones de ley doméstica establecida en el artículo 2 de la CADH”. Chile respondió con la adopción de la Ley No. 20.285 sobre el Acceso a la Información Pública, que se publicó en el Diario Oficial el 20 de agosto de 2008 (Ley DI). MENDEL, Toby, op, cit, pág 57.

un enfoque dual en cuanto a qué entidades están cubiertas por la Ley¹³². Las entidades reguladas por la Ley se definen de forma general en el artículo 2, incluyendo los ministerios, las oficinas de los gobernadores, los gobiernos regionales, los municipios, las fuerzas armadas y de seguridad, y las entidades creadas para facilitar el trabajo de la administración. Estos órganos están sujetos a las obligaciones detalladas expuestas en la Ley DI.

El artículo 7 de la Ley DI expone las obligaciones generales de publicación proactiva para la mayoría de los órganos públicos. La lista incluye los siguientes tipos de información: su estructura orgánica, las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos; el marco normativo que les sea aplicable; la planta del personal y por contrato y por honorarios, con las correspondientes remuneraciones; las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo, para la ejecución de obras, las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión.

Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales; los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros; los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano. Toda esta información se debe proporcionar de manera completa y actualizada en los sitios Web de los órganos públicos, y de una manera que la haga de fácil acceso.

¹³² Este enfoque dual se basa, presuntamente, al menos en parte, en las normas constitucionales de separación de poderes, que prohíben que la legislatura imponga normas más detalladas en el cuerpo general de la ley para estas entidades constitucionalmente independientes. Al mismo tiempo, el resultado final es un régimen mucho menos específico y detallado de apertura para estas otras entidades. *Ibidem*, pág, 58.

3.1.6 Cuadro comparativo.

El Salvador	México	Chile	España
Constitucionales			
<p>-El Salvador constitución de 1983 artículo 6 y 18 contempla la libertad de expresión y petición.</p> <p>-Derecho de Libre expresión y Derecho de petición en El Salvador artículo 6 el derecho a la libertad de expresión y artículo 18 derechos de petición.</p>	<p>-México, en la Constitución Federal contempla desde 1917 la libertad de expresión y de imprenta.</p> <p>Respecto al derecho de información se contempló en el año de 1977 en el marco de la reforma política en los artículos 6,7.</p> <p>-Derecho de Libertad de expresión y de imprenta México.</p>	<p>-Chile la constitución política de 1980 aprobada consagra en su artículo 19 numeral 12 la libertad de emitir opinión y la de informar.</p> <p>-Derecho de Libertad de emisión de Opinión y de Informar Chile.</p> <p>Artículo.19 numeral 12 para la libertad de emitir opinión e informar y numeral 14 para el derecho de petición.</p> <p>-Con las nuevas reformas en el marco constitucional el artículo 8 reconoce el derecho de acceso a la información.</p>	<p>Constitución española artículo 105.B el derecho de libertad de expresión y de petición</p>

Institucional			
IAIP (Instituto de Acceso a la Información Pública)	IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de datos)	CTC (Consejo por la Transparencia de Chile)	AEPD (Agencia Española para la protección de datos), y Tribunal Constitucional, el cual vela por el derecho
Similitudes en la Protección de Datos de Acceso a la Información			
<p>La protección de datos personales, seguridad nacional, defensa, seguridad pública, prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, Igualdad de las partes en los procesos judiciales y tutela efectiva.</p> <p>Intereses económicos y sociales el secreto profesional y la propiedad intelectual, la protección del medio ambiente, la intimidad, el honor, preferencia sexual, política y religiosa</p>			

3.1.7 Análisis

La comparación del Derecho Constitucional, de los países antes expuestos nos brinda la postura en la cual tutelan el derecho de información como derecho fundamental, siendo el DAIP un punto referente para los Países en obligación de respetar los derechos de todos los ciudadanos establecidos en las diferentes Constituciones ello en virtud, de la seguridad jurídica que requiere todo marco normativo.

Pero en los diferentes países que se han comparado el DAIP, como lo reconoce el Salvador es mediante las sentencias que ha emitido la SC por que en nuestra Cn no se reconoce expresamente, sino que solo como

derecho de libertad de expresión y de petición (artículo 6, 8); el caso de Chile, lo reconoce expresamente en el artículo 8 de su Cn; en México lo tiene reconocido en los artículos 6 y 7 Cn; en España en su artículo 105.b.

En el aspecto Institucional, ha tenido que crear entidades autónomas que garanticen y velen por el cumplimiento de lo que implica el acceso a la información, aunado a ello la creación de normativas especiales que marquen la funcionalidad y la eficiencia de dichas entidades, así como una apertura al ejercicio del DAIP. Surgiendo la normativa especial en el caso de El Salvador la LAIP con la creación del IAIP, a iniciativas de la participación de los diferentes sectores, además por los Organismos Internacionales y mediante mandato al respeto de los Derechos Humanos. Porque el reconocimiento del DAI era una deuda del Estado salvadoreño, para dar cobertura legal al mandato constitucional de que la persona humana es el origen y el fin de la actividad estatal, como titular del poder soberano.

En Chile, el surgimiento institucional del Consejo de Transparencia, se debió por mandato de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en México surge el IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos) a raíz de la reforma Constitucional de 1977, en España, a diferencia de los países antes mencionados, no cuenta con una institución como tal, sino que solo cuenta con una Agencia Española para la protección de datos (AEPD) y el Tribunal Constitucional.

El alcance del DAIP tiene límites establecidos en las diferentes normativas de cada País, en las cuales expresan principalmente la Protección de Datos, en virtud de que están implícitos otros derechos fundamentales como el de libertad de expresión, de información, de opinión y ahora el del DAIP, que hay un lineamiento uniforme en los Países que comparamos.

CAPITULO IV

EFICACIA DEL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

SUMARIO: 4.1 Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública. 4.2 Reglamento de la Ley de Acceso a la Información pública (RLAIP). 4.3 Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública (RIIAIP). 4.4 Factores Políticos y Económicos. 4.5 Instituto de Acceso a la Información Pública en El Salvador (IAIP). 4.5.1 Estructura Institucional. 4.5.2 Competencia de la IAIP. 4.5.3 Atribuciones del IAIP. 4.6 Sujetos de Ley. 4.6.1 Sujeto Activo. 4.6.2 Sujeto Pasivo. 4.7 Tipos de Información según la Ley de Acceso a la Información Pública. 4.7.1 Información Oficiosa. 4.7.2 Información Reservada. 4.7.3 Información Confidencial. 4.8 Procedimiento de acceso a la información y Sancionatorio ante el IAIP. 4.9 Eficacia de instituto de acceso a la información pública en cuanto al cumplimiento de las funciones de la LAIP. 4.10 Medios que garantizan el acceso eficaz a la información pública en cumplimiento de la LAIP. 4.11 Casos emblemáticos de aplicación de la ley por parte del IAIP. 4.11.1 Caso contra la Asamblea Legislativa: Recurso de apelación. 4.11.2 Caso contra la Presidencia de la Republica. 4.11.3 Caso contra la Fiscalía General de la Republica. 4.11.4 Denuncia de Reynosa Rosales contra Rosa de Lemus y Gutiérrez Arias. NUE 5-D-2014 (MV). 4.11.5 Denuncia de Miranda Cuestas contra Ministerio de Economía NUE 3-D-2014 (JC). 4.12 Análisis de las Sentencias y Denuncias ante el IAIP.

4.1 Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública

El IAIP fue creado por la LAIP, vigente desde el 8 de mayo de 2011 y se constituye como el órgano garante del derecho de acceso a la información pública en El Salvador, aunque entre sus facultades legales también se encuentran la protección de los datos personales y dictar lineamientos en materia de archivos. Desde su génesis el IAIP se destaca por la integración de los miembros del Pleno, quienes fueron propuestos por diferentes sectores de la sociedad civil, marcando con ello un hito en la historia del país que promueve la participación ciudadana en las instituciones públicas¹³³.

¹³³ Memoria de Labores, del Instituto de Acceso a la Información Pública, año 2013-2014, Elaborado por el IAIP, El Salvador, San Salvador, pág 7.

La participación ciudadana es un proceso sistemático por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida pública nacional y municipal a través de mecanismos e instrumentos que les permita ser parte activa en la toma de decisiones, del control social y la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes en aras de procurar el bien común y de construir una nueva cultura democrática¹³⁴.

Después de superar varios meses sin disponer del presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2013, se contrató al personal idóneo y se adquirieron los bienes necesarios para ofrecer un servicio de calidad a la población en general. Durante el año 2013 y el primer semestre de 2014 el IAIP ha conocido y resuelto 171 recursos de apelación contra resoluciones de los Oficiales de Información, 6 procedimientos administrativos que son procesos sancionadores por infracciones a la LAIP, y 15 procedimientos ante falta de respuesta por los entes obligados.

No obstante esta labor, en el IAIP presenta desafíos y que encara promover la cultura de transparencia en El Salvador, de manera que uno sus objetivos principales consiste en dar a conocer la Ley al mayor número posible de personas a fin de fomentar su uso, así como sensibilizar y capacitar a los servidores públicos siguiendo los criterios del IAIP y los postulados del derecho de acceso a la información pública¹³⁵.

El IAIP es de derecho público, independiente que tiene como misión el

¹³⁴ Los diferentes niveles de participación dependen del sentido que los ciudadanos le den al mismo a través del grado de involucramiento, estos niveles pueden ser del más bajo al de mayor grado: autogestión, información, consulta facultativa, elaboración y recomendación de propuestas, fiscalización, concertación, cogestión, evaluación y toma de decisiones, porque un proceso dinámico, que se puede definir de acuerdo a las características del contexto social y político, así como del momento en el que se realiza, y adquieren diferentes sentidos se le considera como fin en sí mismo, o como medio para lograr metas. Iniciativa Social para la Democracia (ISD), *“Cuarto Informe de Monitoreo de Transparencia a la gestión del Presidente Mauricio Funes”*, San Salvador, El Salvador, octubre 2013, pág. 88.

¹³⁵ Memoria de Labores, op cit, pág 8.

velar por la correcta interpretación y aplicación de la LAIP para fomentar una cultura de transparencia en la sociedad salvadoreña. En cumplimiento de su misión ha asumido el compromiso y ha creado una estructura organizativa que facilite la gestión institucional hacia el logro de los objetivos previstos en su plan estratégico.

El IAIP está organizado en tres niveles jerárquicos: Dirección Superior: constituye todo el Pleno y el Presidente¹³⁶; Administración y Finanzas: corresponden a éste nivel las unidades y gerencias de la administración, la gerencia financiera, unidad de informática, unidad de recursos humanos, unidad de adquisiciones y contrataciones; y Gestión Operativa: a éste nivel corresponden las unidad jurídica, unidad de capacitaciones, oficina de información, unidad de archivo (artículo 52 LAIP).

Fue mediante convocatoria pública que se efectuó entre los meses de octubre de 2013 y abril de 2014 el proceso de selección y contratación de las 30 plazas aprobadas por la Asamblea Legislativa, las cuales se consideran indispensables para realizar el trabajo de la institución en los niveles: Dirección Superior, Administración y Finanzas y Gestión Operativa Institucional. Actualmente el Instituto de Acceso a la información pública, para el cumplimiento de la ley, cuenta con 35 plazas¹³⁷.

4.2 Reglamento de la Ley de Acceso a la Información pública (RLAIP)

La elaboración del RLAIP constituye un punto importante en el fortalecimiento del marco normativo. Para su elaboración se conformo un equipo que se integro por representantes de la secretaria para asuntos

¹³⁶ El pleno, como órgano colegiado es la máxima autoridad del IAIP y está integrada por cinco Comisionados propietarios. A ellos les compete ejercer las atribuciones que la otorga la LAIP y su reglamento, así como las demás disposiciones legales y administrativas que resulten aplicables (artículo 52 LAIP).

¹³⁷ Memoria de labores, op cit, pág 15-18

legislativos y jurídicos de la Presidencia y la Subsecretaría de Transparencia y Anti-corrupción, quienes durante dos meses de trabajo y una serie de reuniones, desarrollaron un borrador, con el cual se trata de garantizar, que las actuaciones del Estado, no sean arbitrarias, sino que estén dentro de los parámetros de dicha ley¹³⁸.

El RLAIP fue decretado por el señor Presidente de la República, don Mauricio Funes Cartagena, de conformidad con la atribución instituida por la misma Cn en su artículo 168: “Son atribuciones del Presidente de la República: ordinal 14: decretar los reglamentos que fueren necesarios para facilitar y asegurar la aplicación de la leyes [...]”. Este reglamento desarrolla la forma en que se hace efectivo el DAIP y asegura todos aquellos mecanismos operativos para la aplicación de la LAIP¹³⁹.

El reglamento tal como 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 públicas a las nuevas tecnologías de las comunicaciones (internet)¹⁴⁰. (artículos 9 y 12 RLAIP).

¹³⁸ Reglamento de Acceso a la Información Pública, D.O 2 de septiembre de 2011, N° 163, Tomo 392, vigencia el día 10 de septiembre 2011.

¹³⁹ Iniciativa Social para la Democracia (ISD), op, cit. pág 17.

¹⁴⁰ Ver RLAIP: artículos 9 y 12, que señala que los entes obligados deberán adecuar el espacio físico y contar con personal para atender y orientar al público en materia de acceso a la información. Enmarcado en ese contexto se contempla que las instituciones públicas cuenten con un espacio físico dedicado exclusivamente con recursos tecnológicos a disposición del público, para que puedan acceder o hacer consultas en línea; por lo que si estas instituciones no cuentan con mecanismos tecnológicos para publicar la información en internet este será publicada por el instituto de acceso a la información pública en su propio sitio web siendo esta una forma de promover de manera práctica y con recursos materiales el uso de tecnología.

También comprende las formas y momentos para la realización y clasificación de la información, la determinación de la información reservada y confidencial, los plazos de la reserva acerca del archivo de la misma siendo el elemento más relevante de la Ley; además de los tramites de las solicitudes de información ante las sociedades de economía mixta, personas naturales o jurídicas obligadas; 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.

El artículo 51 de la LAIP establece la creación de un IAIP, el cual debe ser independiente estableciendo en 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 colegiado, que se integra mediante un proceso abierto de participación de toda la sociedad civil, para su integración contempla un aspecto financiero, con presupuesto propio y suficiente con el que pueda cumplir sus objetivos; y un aspecto administrativo, para manejarse por sí misma; con la idea de la búsqueda de independencia, sin restricciones, o presiones de ningún tipo que pudiera impedir la ejecución e implementación de la ley¹⁴¹.

Para la integración del IAIP, tanto la LAIP como el RLAIP, establecen la integración del mismo, por un organismo colegiado, es decir por cinco comisionados y sus respectivos suplentes, quienes son la máxima autoridad del IAIP (artículo 60 LAIP) los cuales serán nombrados por el Presidente de

¹⁴¹ “No se había previsto anteriormente la creación del mismo o de una entidad independiente”.

la República; bajo el cargo de seis años, no permitiendo la reelección; la finalidad es que no coincidiera totalmente con el periodo presidencial y así asegurar la independencia de este¹⁴². (artículo 105 LAIP).

Para que las sesiones del IAIP se consideren validas, será necesaria la asistencia de los cinco comisionados o de sus respectivos suplentes; 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, es necesaria su votación con al menos tres votos.

Para el establecimiento del procedimiento de la elección de los comisionados y los suplentes que integran el IAIP, se ha establecido un procedimiento en el artículo 53 LAIP, así como también el RLAIP, siendo este último un desarrollo amplio para la elección de la misma contenida en diversas etapas, la primera de ellas, la convocatoria para las ternas, se inicia 60 días previos a la fecha del inicio de sus funciones de los miembros del instituto con aviso en publicación de dos periódicos de mayor circulación nacional¹⁴³.

En cuanto a la comisión de la entidad convocante, 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 los diferentes sectores convocantes, llamada entidades convocantes con el fin de elegir a las ternas que conformaran el IAIP. Se encargaran de la inscripción de candidatos con

¹⁴² Ver, artículo 105 LAIP, el instituto será presidido por un comisionado designado por el presidente de la república, quien tendrá la representación del mismo. Se estableció que dos comisionados se nombraran por cuatro años,

¹⁴³ Este es un llamamiento a cada entidad proponente inicie su proceso interno para elegir los candidatos que manifiesten su propuesta. Cada uno de los Ministerios Públicos, serán los encargados de la convocatoria de las entidades que participaran en la asamblea de elección, denominándose entidades convocantes.

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 veces¹⁴⁴.

En cuanto a la celebración de la asamblea general, será con quince días de anticipación a la realización de la misma, por medio de aviso los cuales se publicaran en dos periódicos de circulación nacional y además se enviara 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 con los requisitos establecidos. La asamblea general, será presidida por el titular de la entidad convocante o la persona que este designe y se instalaran válidamente en primera y única convocatoria, cualquiera que sea el número de entidades proponentes que se encuentren presentes.

La normativa interna de cada una de las entidades convocantes en atención a sus recursos y composición interna deberá regular la manera en cómo se procederá a realizar la votación, la designación de las personas que precederán a revisarlas, así como la manera de contabilización de los votos. La elección de los comisionados deberá ser elegida solo de los candidatos inscritos ante la entidad convocante por mayoría simple, entiéndase esta como la mitad mas uno de entes proponentes presentes en la asamblea¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Para ser Comisionado se requiere, ser salvadoreño con título universitario y haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental en los últimos cinco años. 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, tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación (artículo 54 LAIP).

¹⁴⁵ Según lo establecido por el artículo 75 LAIP, cada entidad convocante elaborara un instructivo interno donde se establecerán los mecanismos por medio de los cuales dará cumplimiento a los establecido en la ley y el presente reglamento, dicho instructivo será elaborado en coordinación con la subsecretaria de Transparencia y Anticorrupción de la

En todo momento se deberá garantizar la publicidad del procedimiento para la elección de comisionados convocantes. Cada entidad responsable deberá garantizar el acceso a la información relativa al proceso de elección de comisionados, que se realice ante dicha entidad. Además de las atribuciones señaladas en el artículo 58 de la LAIP¹⁴⁶.

4.3 Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública

El reglamento interno es una atribución que esta otorgada por la LAIP en su artículo 58 letra p y es mediante artículo 61 del RLAIIP, que el IAIP puede elaborar normas internas para su funcionamiento, aquí se demuestra la técnica administrativa para la operatividad en la consecución de los objetivos que se tienen como institución autónoma, con ello se regula el régimen económico y financiero y determina la prestación de servicios entre el IAIP y su personal para lograr la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus funciones como instrumento interno complementario para la regulación y ordenación del ente operativo en las diferentes actividades internas y externas.

secretaria para asuntos estratégicos y en ningún caso podrá enervar derechos fundamentales previstos a favor de las personas por la ley y el presente reglamento.

¹⁴⁶ Ver, artículo 58 LAIP: a. Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley. b. Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal. c. Promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos. d. Conocer y resolver los recursos de apelación. e. Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas. f. Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada. g. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada. h. Proporcionar apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del derecho de acceso a la información. i. Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación. j. Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades. k. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información pública. l. Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto. [...].

“artículo 1.- El presente Reglamento tiene por objeto establecer la estructura organizativa del Instituto de Acceso a la Información Pública, regular su funcionamiento y fijar su régimen económico y financiero¹⁴⁷”.

4.4 Factores Políticos y Económicos

La información, es la representación del pensamiento y del conocimiento, nos lleva a considerar que la sociedad recibe y está expuesta a aquella proveniente tanto del lenguaje corriente de los medios masivos como de la generada por el lenguaje literario, científico y técnico de la literatura especializada. En ambos casos la sociedad produce la información y genera un interés consciente e inconsciente de transmitirla, sea de manera individual o colectiva, puede ser información estratégica disponible solo para un selecto grupo o de uso abierto a todos; puede ser solicitada, necesitada y utilizada por individuos o por grupos de poder como el Estado, los consorcios comerciales y los grupos políticos.

La disponibilidad de la información debe garantizar al usuario toda la que requiera para satisfacer sus necesidades, independientemente del lugar en que se encuentre, coordinándose con efectividad los aspectos técnicos y los factores políticos y económicos que dieron pasó a la LAIP.

Factores políticos. El antecedente sobre propuestas de creación de la LAIP, data de 1994, cuando los doctores Rubén Zamora y Armando Calderón Sol, ambos candidatos a la presidencia de la república por la coalición de partidos políticos: FMLN-MNR-CD y ARENA, respectivamente suscribieron una serie de acuerdos electorales y de reforma política, de los cuales se incluía esta temática de cara a la realización de la segunda vuelta electoral para elegir al

¹⁴⁷ Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública, Decreto No. 1, del IAIP, San Salvador, 21 enero, 2014.

presidente de la república. Es así que diversos sectores sociales y políticos¹⁴⁸ se vieron en la necesidad de la elaboración y discusión del anteproyecto de ley que le permitan al Estado salvadoreño contar con una LAIP.

En el año 1997, el diputado Gerson Martínez del partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) cabildea en la Asamblea Legislativa la ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), que había sido aprobada en Caracas (1996) y la posibilidad de dar tratamiento a una eventual LAIP. Solo la primera iniciativa logro apoyo parlamentario, dando lugar a la ratificación de la mencionada Convención en julio de 1998, mientras que la segunda iniciativa no obtuvo suficiente receptividad por las restantes fracciones parlamentarias¹⁴⁹.

En diciembre de 2000, fue la aprobación de una Ley de Transparencia la cual es ofrecida en la Plataforma de Gobierno del Partido FMLN para las elecciones de 2009. Luego casi de un año y medio de discusión la Asamblea Legislativa, en diciembre de 2010, aprobó la LAIP, con lo cual en El Salvador pasa a formar parte de los países que cuentan ya con estos instrumentos legales, para transparentar la gestión pública y evitar la corrupción.

La norma luego de ser aprobado por los legisladores fue revisada por el Órgano Ejecutivo. El Presidente Mauricio Funes Cartagena, devolvió el

¹⁴⁸ Iniciativa Social para la Democracia (ISD), quien a lo largo de ese proceso desempeñaron un papel importante en la promoción de un instrumento jurídico que permitiese hacer efectivo el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública para todos y todas los ciudadanos. En el año 2004, la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) inicio una campaña para poner en agenda pública la necesidad de una *Ley de Acceso a la Información Pública*, siendo este uno de los primeros hechos que se registran en favor de una legislación nacional (Iniciativa Social para la Democracia, pag.11)

¹⁴⁹ En septiembre del 2008, la Fracción Parlamentaria del FMLN, introduce formalmente en la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley de Acceso a Información Pública. Esta propuesta es discutida en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales pero no recibe apoyo de las demás fracciones Parlamentarias para incluirla en agenda.

anteproyecto con siete observaciones, avaladas por unanimidad, en la Asamblea Legislativa.

Factores económicos. La primera asignación presupuestaria elaborada por el Ministerio de Hacienda fue remitida al Ejecutivo para su aprobación y constaba de novecientos noventa y un mil trescientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$991,300.00). Siendo el monto asignado final para el ejercicio financiero fiscal 2013, del IAIP, de US\$937,920.00. Según Decreto Legislativo No. 418, de los cuales el Ramo de Hacienda a través de la Dirección General de Presupuesto, congeló del Rubro 54, la cantidad de treinta y ocho mil setecientos cincuenta y cuatro dólares de los Estados Unidos de América (US\$38,754.00).

La Programación de la Ejecución Presupuestaria para el ejercicio financiero fiscal 2013, según rubro ya con sus modificaciones presupuestarias finalizó según el detalle siguiente: US\$355,802.66, para el Rubro 51 Remuneraciones; US\$336,140.00 para el Rubro 54 Bienes y Servicios; US\$21,000.00 para el Rubro 55 Gastos Financieros y Otros y US\$224,977.34 para el Rubro 61 Inversiones en Activos Fijos. La ejecución del presupuesto institucional inició en septiembre del 2013, devengándose al final del ejercicio un porcentaje total del 60.54% del total del monto asignado.

El presupuesto asignado según techo presupuestario para el ejercicio financiero fiscal 2014, para el IAIP fue de \$937,920.00, y el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa para dicho ejercicio es por un monto de \$885,565.00, contando con una disminución considerable para este Instituto en comparación al del ejercicio financiero fiscal 2013, por un valor de \$52,355.00.

Quedando la distribución del presupuesto según detalle: \$691,810.00

en el Rubro 51 remuneraciones; \$147,220.00 en el Rubro 54, para adquisiciones de bienes y servicios y \$41,600.00 en el Rubro 55, para gastos financieros y otros. Asimismo, en el presupuesto 2014 se ha creado la Unidad Presupuestaria, Financiamiento de Gastos Imprevistos, por un valor de \$4,935.00; es decir, el monto total aprobado solamente es para gastos corrientes; no existiendo partida alguna en el Rubro 61 para gastos de capital.

La ejecución del presupuesto 2014 al mes de mayo, se detalla a continuación: \$267,587.43 del Rubro 51 Remuneraciones; \$68,468.83, del Rubro 54 Adquisiciones de Bienes y Servicios y \$4,759.69, del Rubro 55 Gastos Financieros y Otros. La ejecución del presupuesto institucional al mes de mayo del ejercicio financiero fiscal 2014, es de un 38.49% del total del monto asignado, para dicho año.

El presupuesto asignado alcanza únicamente para cubrir los gastos de funcionamiento del IAIP para los primeros meses del ejercicio 2014, sin que los mismos sean suficientes para darle cumplimiento a las prioridades en la asignación de los recursos como son la promoción, difusión y capacitación de la LAIP y la evaluación y trámite de las denuncias e imposición de sanciones. Para el presente ejercicio financiero fiscal, el IAIP presentó ante el Despacho de Hacienda, un pequeño refuerzo presupuestario por un monto de \$272,250.00, el cual está orientado a cumplir las atribuciones y funciones que la LAIP le otorga¹⁵⁰.

En la entrevista realizada al Presidente del IAIP, don Carlos Ortega, nos manifestó que la asignación presupuestaria del corriente año (2015), asciende a \$1.4 millones.

¹⁵⁰ Memoria de Labores, op cit, págs. 91-94

4.5 Instituto de Acceso a la Información Pública en El Salvador (IAIP)

La LAIP manda la creación del IAIP como una institución de derecho público, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera, encargado de velar por la aplicación de la ley (artículo 51 LAIP).

Los cinco comisionados propietarios y los cinco comisionados suplentes del IAIP son electos de ternas propuestas por cinco sectores de la sociedad civil, promoviendo así su independencia. Dichas ternas se eligen a través de elecciones en asambleas generales de cada sector, las cuales son organizadas por una entidad convocante.

A partir de octubre de 2011 inició el proceso de elección de los comisionados del IAIP con la apertura del período de registro de candidatos el cual, a falta de propuestas, debió ampliarse. El 28 de enero de 2011, se realizaron las elecciones y fueron enviadas al Presidente de la República un listado de 30 candidatos.

Por más de 60 días el Presidente de la República omitió realizar los nombramientos. El 11 de mayo de 2011, tres días después de la entrada en vigencia plena de la ley, se dio a conocer que había decidido rechazar la lista en su totalidad, haciendo uso de una prerrogativa incluida por él mismo en el RLAIP. Según se expresó en un comunicado de prensa, el Presidente devolvió las ternas porque según su criterio los candidatos no llenan el requisito de idoneidad.

Después de 15 meses de retraso, el señor Presidente de la República, don Mauricio Funes Cartagena, juramento el 23 de febrero de 2013 a los 5 comisionados propietarios y suplentes que conforman el primer Instituto de Acceso a la Información Pública en El Salvador. El IAIP quedó conformado

por Carlos Ortega (Sindicatos), Jaime Campos (Empresario), José Ayala (Profesionales), María Herminia Funes (Periodista) y Mauricio Vásquez (Universidades). Dentro de las atribuciones del IAIP se encuentra la de conocer y resolver los recursos de apelación. En su conformación, el mismo Presidente de la República, designo a Carlos Ortega del sector de sindicatos como primer Presidente y representante lega del IAIP (artículo 52 LAIP).

4.5.1 Estructura Institucional

La LAIP manifiesta que el IAIP estará integrado por los cinco comisionados y sus respectivos suplentes, quienes serán nombrados por el Presidente de la República y durarán en sus cargos seis años y no podrán ser reelegidos.

Estos comisionados suplentes sustituirán a los propietarios en caso de muerte, renuncia, permiso, imposibilidad de concurrir, excusa cuando exista conflicto de intereses u otra razón válida. Así también el IAIP adoptará sus decisiones por mayoría simple, que tomará sus decisiones por voto mayoritario, con al menos 3 votos (artículo 52).

Todo lo antes mencionado fue adoptado por un organismo colegiado, siendo un modelo que permite la deliberación y además propiciando la mejor aplicación de los criterios de reserva de información que requieren de una adecuada interpretación.

En cuanto a la duración de 6 años en el cargo, tuvo como finalidad de que la misma no coincidiera totalmente con el período presidencial y así asegurar mayor independencia. Asimismo, en el artículo 105 LAIP se estableció que dos de los comisionados se nombrarán por 4 años, con lo que se asegurará que se renueve por partes el IAIP con lo cual se asegura una autonomía y una continuidad a la gestión del IAIP.

Con respecto al procedimiento para la Elección de los Comisionados el artículo 53 nos dice: Los Comisionados propietarios y suplentes serán electos de ternas propuestas de la siguiente manera:

- a) Una terna propuesta por las asociaciones empresariales debidamente inscritas; que en este caso se eligió Jaime Mauricio Campos Pérez, que se ha desempeñado como asesor del Ministerio de Agricultura y Ganadería; ha sido Director del Banco de Fomento Agropecuario y trabajó en la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), además de la Corte Suprema de Justicia.
- b) Una terna propuesta por las asociaciones profesionales debidamente inscritas; estas asociaciones eligieron al ingeniero José Adolfo Ayala Aguilar que se ha desempeñado como consultor en áreas gerenciales de empresas tales como: AP Innovación y Desarrollo S.A. de C.V.
- c) Una terna propuesta por la Universidad de El Salvador y las universidades privadas debidamente autorizadas; se optó por el Licenciado Mauricio Antonio Vásquez López, quien fungió como Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección Nacional de Educación Superior del Ministerio de Educación.
- d) Una terna propuesta por las asociaciones de periodistas debidamente inscritas; se decidió por la Licenciada María Herminia Funes de Segovia, que se ha desempeñado como periodista, productora radiofónica, capacitadora, docente universitaria, asesora de tesis en las principales universidades del país y consultora.
- e) Una terna propuesta por los sindicatos autorizados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social; en esta terna se optó por el Licenciado Carlos Adolfo Ortega Umaña es el presidente de IAIP.

La independencia del IAIP requiere la independencia de los comisionados, lo cual depende en gran medida del mecanismo y ente que los nombre. La intervención de diversos sectores de la sociedad salvadoreña coadyuva a resguardar la independencia de la institución garante, ya que es la sociedad la usuaria del sistema de acceso a la información que se establece y la propuesta de ternas por parte de instituciones de la sociedad civil contribuye a que las personas que integrarán la institución rectora velen por los intereses de la sociedad principalmente.

Además, la participación de los sectores supone un límite para la decisión del Presidente de la República, quien deberá escoger de las ternas que le propongan.

Sin embargo, no todos los sectores estuvieron de acuerdo con que el Presidente de la República nombrara a los comisionados, ya que se consideraba que ello le permitiría tener influencia indebida sobre los comisionados. El Grupo Promotor propuso que la Corte Suprema de Justicia, (CSJ), eligiera a los integrantes del ente rector.

En la elaboración del proyecto de ley se consideró que fuera el Órgano Legislativo el que seleccionara a los miembros del ente rector; sin embargo, existe una disposición constitucional que establece que la Asamblea Legislativa no tiene más facultades que las que determina la Constitución de la República¹⁵¹.

¹⁵¹ El artículo 131 ordinal 38 Cn establece. Que según una interpretación constitucional, la LAIP no podría otorgarle esta atribución a la Asamblea Legislativa sin una reforma constitucional previa. Tomando en cuenta el sistema presidencialista vigente en el país, se consideraba inconveniente que el Presidente de la República nombrara exclusivamente a los distintos integrantes de esta institución, ya que le restaría pluralidad a la integración de este órgano deliberativo. Desde un inicio se adoptó el modelo de incorporar a la sociedad civil en la elección de los comisionados a través de la propuesta de ternas. En un inicio no se identificaba a las organizaciones, sino que se hacía una convocatoria abierta para que las interesadas hicieran su propuesta. Se consideró que esto abría espacio para organizaciones

4.5.2 Competencia del Instituto de Acceso a la Información Pública

El IAIP es la entidad establecida por la ley para velar por el derecho de saber, por lo tanto el IAIP se regirá para su organización y funcionamiento, por las disposiciones de la Ley, su Reglamento, el Reglamento Interno y las demás disposiciones legales y las administrativas que le resulten aplicables¹⁵².

El derecho a la información constituye una pieza clave en la consolidación de todo Estado democrático, en razón de que facilita a los ciudadanos el escrutinio y participación en los asuntos públicos, a su vez es un mecanismo que contribuye a la vivencia efectiva de los derechos humanos. En este sentido, una sociedad bien informada será más participativa, más propositiva y contará con las herramientas necesarias para evaluar, de una mejor manera, a sus gobernantes, y ejercer sus derechos¹⁵³.

Al IAIP le compete la obligación de rendir cuentas anualmente ante la Asamblea Legislativa con el objetivo de que se conozcan los avances o retrocesos en materia de acceso a la información pública. Se solicita también que se lleve una medición del nivel de solicitudes y respuestas, como un indicador de la eficiencia y del grado de apropiación del derecho por parte de la población, naturalmente, este informe será público.

fantasmas como las que se han dado en la elección de magistrados a la CSJ; también, que sería inmanejable para el órgano nominador un número indeterminado de propuestas. /Fuente de la LAIP comentada, pág 54.

¹⁵² Para Miguel Pulido, la participación del Estado frente al acceso a la información tiene dos vertientes: primera de ellas es la obligación de crear y garantizar condiciones para que los ciudadanos obtengan tanta información como deseen y no se impida el flujo de la misma. La segunda se refiere al conjunto de acciones positivas que los órganos de Estado deben poner en práctica, incluidos su procesamiento, producción, para poner a disposición de la ciudadanía la información y documentación relacionadas con la gestión pública. (PULIDO JIMÉNEZ, Miguel, op, cit, pág. 9).

¹⁵³ Instituto Federal de Información Pública, y Protección de Datos, Transparencia y Privacidad, organismo autónomo, *“Propuesta de ley general de transparencia y acceso a la información pública”*, México, 2012, pág. 7

Desde tal perspectiva, el derecho a la información no sólo contribuye a lograr que las autoridades se desempeñen con mayor honestidad y eficacia¹⁵⁴. Además de fomentar que éstas se hagan verdaderamente responsables de las decisiones que en ejercicio de sus funciones lleguen a adoptar¹⁵⁵. Así, la mejor garantía para que el gobierno brinde resultados es que el mismo actúe bajo la observancia y escrutinio permanente de la ciudadanía¹⁵⁶.

4.5.3 Atribuciones del Instituto de Acceso a la Información Pública

El IAIP es la entidad que tiene como objeto principal velar por el respeto al DAIP. Sus roles son de diversa índoles, como ente contralor frente a otras entidades públicas, verificando el cumplimiento de la ley y emitiendo lineamientos de aplicación. En el artículo 58 de la LAIP se encuentran reguladas las atribuciones concernientes al Instituto: “a) Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley; b) Garantizar el debido ejercicio del DAIP y a la protección de la información personal”; c) conocer y resolver los

¹⁵⁴ Instituto Federal de Información Pública, op, cit, pág. 62.

¹⁵⁵ Para Norberto Bobbio, la eficacia es determinar si una norma es cumplida o no por las personas a quienes se dirigen o los destinatarios de la norma jurídica. En primer lugar, el autor explica que toda norma debe tener en cuenta tres criterios de valoración para que se encuentre en un ordenamiento jurídico; estos criterios son: si es justa o injusta, si es válida o inválida, y si es eficaz o ineficaz, estos criterios son independientes entre sí, ya que no se necesitan para existir. Para Bobbio, el criterio de la justicia “es el problema de la correspondencia o no de la norma a los valores superiores que determinan el ordenamiento jurídico, es decir, es preguntarse si la norma es apta o no ante los valores supremos. (RAMÍREZ, Eric Leiva, op, cit, pág. 2)

¹⁵⁶ Ver, artículo 60 LAIP: “El Instituto rendirá anualmente un informe público a la Asamblea Legislativa sobre el acceso a la información, con base en los datos que le rindan las dependencias y entidades, que incluirá el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada ente obligado así como su resultado, con indicación de las solicitudes otorgadas y rechazadas y los motivos del rechazo; su tiempo de respuesta; el número y resultado de los asuntos atendidos por el Instituto; y las dificultades observadas en el cumplimiento de la ley”. El coadyuvar con las autoridades competentes a efecto de lograr una adecuada gestión documental a través de, la creación, organización, administración y conservación de los documentos que faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; fomentar y promover una cultura cívica de transparencia y acceso a la información pública.

recursos de apelación; d) conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas; e) dictar medidas cautelares; f) resolver la clasificación y desclasificación de información reservada; h) elaborar formularios para la solicitudes de acceso a la información; i) evaluar el desempeño de los entes obligados; j) publicar información pública en posesión así como sus resoluciones; k) elaborar su reglamento interno y demás normas de operación.

Tiene también un rol de promotor del DAI, 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 este artículo 58 de la LAIP, existen una gama de atribuciones en el resto de la Ley¹⁵⁷.

En el marco legal y normativa la técnica aplicable, así como el surgimiento de nuevas y mejores herramientas de evaluación del control y transparencia, vuelve necesario que las instituciones autónomas de El Salvador cuenten con unidades de auditoría interna capaces de realizar de forma metódica la evaluación referente al control interno de los sistemas de

¹⁵⁷ Como las siguientes: 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. Todos de la LAIP.

información computarizados, dada su relevancia en la facilitación del logro de los objetivos institucionales.

4.6 Sujetos de Ley

Debido a la evolución del DAIP, 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 sujeto, 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 DAIP, pueden ocurrirse dos sujetos: el sujeto activo (es el titular del derecho de acceso a la información pública); y el sujeto pasivo (es que tiene a su cargo el deber de proporcionar la información solicitada)¹⁵⁸.

Así lo sostiene también la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, aprobada por la CIDH¹⁵⁹.

Los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, se debe considerar sujetos obligados a garantizar el acceso a la información, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad estatal, esto en virtud de que el derecho a la información y principalmente la vertiente que se traduce en el acceso a la información pública, se constituye como una obligación a cargo de todas aquellas personas físicas y jurídicas que poseen

¹⁵⁸ GUZMÁN DE ANDRÉS, Karina Nohemí, Lesy Lorena Merino Escobar, Jessica Mariana Muñoz Chávez, “ la eficacia del derecho al acceso a la información pública”, trabajo de investigación para obtener el grado de licenciatura en ciencias jurídicas, San salvador, Noviembre 2012, pág. 49

¹⁵⁹Principio 4 CIDH 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 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”. Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 108º período de sesiones en octubre de 2000.

este tipo de datos¹⁶⁰. La realidad del Estado como sujeto informativo se manifiesta de distintas maneras, y una de ellas es precisamente el respeto al derecho de petición establecido como garantía que por años represento la única opción para comunicarse con la autoridad.

Al desempeñar sus funciones, el Estado genera copiosa información pública de interés para la sociedad, por lo que se obliga a hacerla del dominio de esta, siempre que no se presenten limitaciones relativas al interés internacional, social o a la protección de la persona humana.

Por tanto el Estado debe utilizar todos los mecanismos necesarios para difundir la información oficial, ya sea a través de instancias creadas específicamente para ellos o a través de sus funcionarios en el ámbito de su competencia, debe poner a disposición del público toda información, salvo aquella que expresamente y por mandato de ley sea reservada¹⁶¹.

Desde esta perspectiva, el Estado es el sujeto obligado a proporcionar información al pueblo, el cual tiene derecho a recibirla apegada a la verdad, en virtud de tal obligación, todos aquellos sujetos que cuentan con información pública están obligados a difundirla, siempre que se ubique en

¹⁶⁰ En materia de transparencia y en el acceso a la información, se busca desarrollar y ejecutar tales como promover y fomentar la educación y una cultura cívica de transparencia y acceso a la información, fomentar el ejercicio del DAI, capacitar a los servidores públicos en materia de transparencia y acceso a la información pública, impulsar la implementación, operación y funcionamiento de la plataforma Nacional de Transparencia, promover la adopción de estándares nacionales e internacionales y buenas prácticas en materia de acceso a la información y prever los mecanismos que permitan medir, reportar y verificar las metas establecidas.

¹⁶¹ El Principio de disponibilidad se define en esta ley como una obligación de las entidades de tener la información pública al alcance de los particulares, para lograr su efectivo acceso. En la Ley 18.381 de Uruguay, que regula el derecho al acceso a la información pública, define en su Art. 13 "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" y en su Art. 18 dice "Disponibilidad de la información pública. La información pública deberá estar disponible en forma actualizada sin previa solicitud". Es decir, la información debe estar lista para ser consultada./fuente LAIP comentada, pág 15

una hipótesis de excepción. El Estado no figura en todos los casos como sujeto pasivo de la obligación, sino que en ocasiones se rige a garantizarla, dada la facultad doble que entraña el derecho a la información en el sentido que el Estado solo se obliga a informar, sino también asegurar que todos sean informados.

4.6.1 Sujeto Activo.

El sujeto activo es la persona legitimada por el orden jurídico vigente para ejercer un derecho fundamental. De acuerdo a la doctrina manifiesta que la titularidad de los derechos fundamentales pueden ser ejercidos por sujetos que tenga la naturaleza individual o colectiva, aun cuando buena parte de las libertades y derechos se atribuyen al individuo o, al menos, en su formulación parecen surgir una titularidad individual, pero aun así, como regla, ningún obstáculo se opone a su ejercicio por parte de personas jurídicas de naturaleza privada¹⁶².

A la vez surgen diversas posturas, unas negando y otras afirmando la titularidad de derechos fundamentales por parte de estas personas e incluso admiten dentro de estas posturas al propio Estado como sujeto de derechos fundamentales. Por consiguiente la legitimación activa de los derechos fundamentales les pertenece tanto a las personas naturales como las personas jurídicas de carácter privado; no obstante, aun no existe una postura uniforme acerca de la admisión de personas jurídicas públicas o el Estado como sujeto poseedores de derechos fundamentales.

Al respecto la LAIP en su artículo 9 enfatiza que el acceso a la información pública es un derecho universal que no necesita acreditación

¹⁶² Boletín Mexicano de Derecho comparado, Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, nueva serie año XXXV, Núm. 105 septiembre-diciembre, México. D.F, 2002, pág 41

para su ejercicio. De igual manera la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA), les otorga ya el DAI a los niños y adolescentes¹⁶³.

Además, la LAIP enfatiza que no se requiere de la mayoría de edad para solicitar información, ya que en el artículo 66 LEPINA que regula la forma para hacer solicitudes establece que los menores de edad podrán hacer solicitudes presentando un carnet de identificación personal, artículo 95¹⁶⁴.

4.6.2 Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo es la persona frente a quien pueden hacerse valer los derechos fundamentales; el sujeto pasivo de los derechos fundamentales ha sido el Estado. Él está obligado a no interferir en la esfera de autonomía de los individuos, a desarrollar el contenido de los derechos fundamentales cuando sea preciso, a prestar servicios para conseguir un ejercicio igualitario de los derechos, a crear sistemas de garantías frente a su vulneración y a exigir responsabilidad en caso de abuso de derecho.

La sujeción al derecho de acceso vendría determinada por la condición de la entidad como lo es la administración pública, en principio engloba a las entidades con forma jurídica privada.

¹⁶³ El principio de universalidad subjetivo de derecho de acceso dice que no se trata de un derecho de participación política que deba vincularse al *status activae*, sino de una manifestación específica del derecho de manifestación del derecho de información. El titular de un derecho, el sujeto activo de éste, es quien se encuentra facultado por el ordenamiento jurídico para exigir su cumplimiento, tanto frente al Estado como a los demás ciudadanos y, en última instancia, frente a los jueces que, en definitiva, resolverán una controversia en caso de que se plantee. Entendemos que el derecho de acceso a la información pública es una consecuencia del sistema republicano de gobierno y es, por ello, un derecho político.

¹⁶⁴ La LEPINA establece en su artículo 95: Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y utilizar información a través de los diferentes medios, bajo la debida dirección y orientación de su madre, padre, representante o responsable y de acuerdo a su desarrollo evolutivo, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto Legislativo N°839, del 26 de marzo, 2009, D.O N°68, Tomo N°383, 16 de abril, 2009.

El sujeto pasivo también ha sufrido un cambio sustancial, ya que en su momento algunas leyes limitaban al sujeto pasivo al Órgano Ejecutivo¹⁶⁵, hoy las cosas han cambiado en gran manera; buena parte de las legislaciones se suelen incluir como sujetos pasivos a los Órganos Ejecutivos, Legislativo y Judicial y aquellas empresas privadas que reciben fondos públicos y por ende sujetas a la ley por cumplir funciones públicas¹⁶⁶.

El Estado como sujeto pasivo del derecho a la información, tiene la obligación Constitucional de velar por el respeto al cumplimiento de la garantía individual consagrada en dicho precepto del artículo 18 Cn¹⁶⁷. Sin embargo para garantizar la efectividad del DAIP, sería conveniente superar la noción meramente formal de la administración y de entidades de personalidad jurídica pública¹⁶⁸.

A los sujetos pasivos los encontramos regulados en la LAIP en el Título I, Capítulo II, entes obligados y titulares, artículo 7: “están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u

¹⁶⁵ Boletín mexicano de Derecho comparado, Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, nueva serie año XXXV, Núm. 105 septiembre-diciembre, año 2002, México. D.F, pág. 898

¹⁶⁶ MONTALVO FLORES, Ana Miriam, et, al, op. cit. pág 31-35

¹⁶⁷ Ver, artículo 18 Cn prescribe que: Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y que se le haga saber lo resuelto.

¹⁶⁸ El Estado no es el único sujeto pasivo del derecho de acceso a la información pública, sino que debemos también considerar sujetos obligados a otros actores de la vida pública. En primer lugar, a las personas jurídicas mixtas, esto es, aquellas cuyo capital sea en parte privado y en parte público, en segundo lugar, a las personas privadas que ejerzan funciones públicas, esto es, aquellas a las que se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión u otra forma contractual la prestación de un servicio público, la explotación de un bien de dominio público, o el poder de policía para controlar una determinada actividad (tales como los colegios profesionales). Por último, quienes reciban subsidios o aportes provenientes del sector público también están sujetos a brindar información a los ciudadanos, aunque, en estos casos, es razonable limitar el ámbito de la información a proporcionar con la relacionada con dichos subsidios o aportes.

organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general (...).

Los mismos están obligadas por la ley las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecute actos de la función estatal, nacional, local o las contrataciones públicas y las 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 en su caso”.

Se establece quienes son los sujetos obligados, que en principio son todos aquellos que ejecuten gasto público. En primera instancia se pretendió hacer un listado enunciativo de dichos sujetos, ya que según expertos como Perla Gómez, un catálogo amplio de sujetos obligados hace más eficaz la ley. Además del listado se incluía una cláusula sumamente amplia en la que se disponía que eran “sujetos obligados todas aquellas personas que administren recursos públicos, bienes del Estado, o ejecute actos de la administración pública en general”¹⁶⁹.

Posteriormente, se decidió sustituir el listado enunciativo por el concepto actual, con la finalidad de evitar interpretaciones inadecuadas que excluyeran a entidades que por su naturaleza debieran estar obligadas.

¹⁶⁹ Para su ilustración se detallan las entidades que inicialmente conformaban el listado 1. Los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y todas sus dependencias. 2. El Ministerio Público. 3. La Corte de Cuentas de la República. 4. El Tribunal Supremo Electoral. 5. El Consejo Nacional de la Judicatura. 6. Tribunal del Servicio Civil. 7. Tribunal de Ética Gubernamental. 8. Las entidades autónomas, inclusive la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social. 9. Las instituciones financieras gubernamentales. 10. El Banco Central de Reserva de El Salvador y sus dependencias. 11. Mención expresa de Superintendencia. 12. Las gobernaciones. 13. Las municipalidades. 14. Las personas jurídicas privadas o mixtas, y las personas naturales que administren fondos públicos. 15. Las entidades privadas que administren información pública. 16. El Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública y sus dependencias. 17. Todos los organismos, instituciones o entidades públicas existentes o que lleguen a crearse.

Influyó para tomar esta decisión las numerosas recomendaciones recibidas en los grupos focales (artículo 7 LAIP).

4.7 Tipos de Información según la Ley de Acceso a la Información Pública

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 LAIP y en el RLAIP.¹⁷⁰

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, 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.

La información pública: es aquella información 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 de conformidad a la LAIP existen tres tipos de información: la oficiosa, confidencial y la reservada.

¹⁷⁰ GUZMÁN DE ANDRÉS, Karina, et al, op, cit, pág. 148.

4.7.1 Información Oficiosa

Es aquella que por mandato legal se ha establecido su obligatoria divulgación y por consecuente aparejada a la característica de acceso irrestricto. Por medio de la figura de información oficiosa se garantiza que el acceso a cierta información de especial relevancia no dependa de una solicitud expresa. Esta se encuentra definida en el artículo 6 literal d relacionado al artículo 10 de la LAIP en dicho artículo hace un desglose de la misma y como debe operar en actividades especiales¹⁷¹.

La LAIP en su artículo 18 en la forma de divulgación dice que: “La información oficiosa deberá estar a disposición del público a través de cualquier medio, tales como páginas electrónicas, folletos, periódicos u otras publicaciones, o secciones especiales de sus bibliotecas o archivos institucionales.

El IAIP, dentro de sus atribuciones fomentará que los entes obligados utilicen tecnologías de la información y que dentro de un plazo razonable la información esté a disposición del público. No obstante, ninguna institución podrá negar información so pretexto de no contar con la tecnología adecuada”, donde las formas de difusión deben ser aquellas que más se adecúen a los solicitantes, como los medios escritos, electrónicos, informativos, internet¹⁷².

¹⁷¹ Es el caso que se regula especialmente la información oficiosa que deben suministrar la Asamblea Legislativa, la Presidencia de la República y El Consejo de Ministros, el Órgano Judicial y el Consejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Cuentas de la República y los Consejos Municipales. Se consideró que la información que manejan estos entes es de especial interés de la ciudadanía, los tres primeros por tratarse de órganos fundamentales, aunque cabe resaltar que la Ley es de aplicación general.

¹⁷² Si bien la ley promueve el uso de tecnologías, ello tampoco debe suponer una exclusión de las personas que no tengan acceso a las mismas. La consulta directa del documento original toma un rol subsidiario, la vía permitida cuando la información solo está disponible físicamente. Lo ideal es que toda oficina de información, en el mediano plazo, pueda tener disponible equipo electrónico de consulta para los ciudadanos.

4.7.2 Información Reservada

Es aquella clase de información restringida del acceso por los particulares, por ende reservada y es la que refiere a causales que tienen que ver con intereses generales constitucionalmente protegidos y que tienen que ver con el desempeño adecuado del Estado artículo 6 literal e, en relación al artículo 19 de la LAIP, que una vez transcurrido el plazo de 7 años en reserva la información será pública.

El artículo 19 de la LAIP, establece los criterios de cuando se está en presencia de información reservada. La clasificación de la información como reservada por parte de las entidades obligadas y materializada por los funcionarios competentes, rige una limitación jurídica racional al acceso irrestricto a la información.¹⁷³

Dentro de estas restricciones se encuentra la categoría de acceso a los documentos reservados debe ser sometida a un régimen especial de custodia y conservación por siete años; por ello, la custodia y protección o conservación de los documentos debe ser vista desde dos perspectivas fundamentales: la primera como obligación legal y la segunda como forma de garantizar el 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 información¹⁷⁴. Este funcionario, de oficio, actualiza el índice de información reservada y posteriormente remite la

¹⁷³ GUZMÁN DE ANDRÉS, Karina, et al, op, cit, pág. 150.

¹⁷⁴ Corresponde principalmente al titular de cada entidad el establecer las reglas, las políticas o condiciones institucionales por medio de las cuales se garantizara 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 que regulen la custodia y conservación de la información como clasificada como reservada se constituye en una herramienta para efecto de cumplir con la eventual satisfacción a una solicitud de acceso a la información.

declaración y la información reservada (ambos documentos) al responsable de su custodia para su respectivo resguardo¹⁷⁵.

Se debe destacar que la información reservada es:

- a) temporal y condicionada a la desaparición de la causal que le dio origen y que las personas con el transcurso del tiempo puedan llegar a conocer la información cuya entrega estaba sujeta a una restricción.
- b) Típica y sujeta al principio de proporcionalidad: las excepciones son creadas solo por ley expresa teniendo un contenido taxativo, es decir que no caben otras causas que las expresadas en este artículo 19 LAIP.
- c) De interpretación restrictiva: las excepciones al acceso a la información son situaciones de interpretación restrictiva, no pueden ampliarse las causales de reserva por analogía ni por ninguna otra interpretación extensiva.
- d) Accesible a entidades públicas la información reservada no es accesible al ciudadano, pero si puede ser solicitada por otras entidades públicas según su competencia en casos concretos, por ejemplo Órgano judicial, Corte de Cuentas de la República y Ministerio Público.

4.7.3 Información Confidencial

Es aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido artículo 6 literal f y 24 de la LAIP. Es aquella que no puede divulgarse, si no es con el consentimiento expreso del titular y no está condicionada a ningún plazo o término, si se trata de resguardar la privacidad de las personas en cuanto a información relacionada al honor.

¹⁷⁵ GUZMÁN DE ANDRÉS, Karina, et al, op, cit, pág., pág 151.

Debe tenerse claro que hay informaciones capaces de dañar la fama de una persona que pueden revelarse porque son verdaderas y son de relevancia pública. De tal forma que en el artículo 24 de la LAIP, establece los criterios de cuando estemos en presencia de información confidencial:

- a) La referente al derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, así como archivos médicos cuya divulgación constituirá 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.

4.8 Procedimiento de acceso a la información y Sancionatorio ante el IAIP

Una manera de ejercer la participación democrática es la información que pueden tener todas las personas respecto al manejo de los asuntos públicos; que la transparencia de los actos públicos y la gobernabilidad son necesarios para hacer efectivo el principio de la publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público; el acceso a la información en manos de entes del Estado es parte integrante del derecho a la libertad de expresión, y que la difusión de la información pública es una de las maneras de rendir cuentas por parte de los

funcionarios e instituciones del Estado y una condición indispensable para hacer posible el control político ejercido directamente por los ciudadanos¹⁷⁶.

Es así como la misma ley promueve el acceso a la información mediante procedimientos sencillos y rápidos, propicia la transparencia mediante la difusión de la información, impulsa la rendición de cuentas y promueve la participación ciudadana y el control en la gestión de los recursos que realizan las instituciones del Estado.

Siendo el IAIP, la entidad especializada de derecho público que tiene como contenido principal velar por el respeto al DAIP, sus roles son de diversa índole, es un ente contralor frente otras entidades públicas, verificando el cumplimiento de la LAIP.

El IAIP debe cumplir con en el rol orientador y generador de políticas de acceso a la información, emitiendo lineamientos de obligatorio cumplimiento, para las entidades obligadas por la LAIP, también tiene un rol de promotor de derecho de acceso a la información contribuyendo a la educación de la ciudadanía y a la capacidad de los funcionarios en el uso y aplicación de la ley.

La LAIP en su Título IX, del Capítulo Único, a partir de su artículo 82 establece el Procedimiento de Acceso a la Información y Sancionatorio ante el IAIP, el cual se describe a continuación. Todo escrito o solicitud que se presente ante el Oficial de Información se hará de forma escrita, verbal, electrónica o por cualquier otro medio idónea de forma libre o en lo diferente

¹⁷⁶ Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública siendo este un derecho fundamental consistente en la facultad de cualquier persona de solicitar la información bajo el control del Estado con el deber correlativo de garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base a una causa prevista en la ley y compatible con la constitución./Fuente de FUSADES, Boletín de estudios legales, Inicios y retos del instituto de acceso a la información pública, Departamento de Estudios legales, Boletín numero 153, septiembre 2013, pág. 1.

formularios que apruebe el mismo IAIP (artículos 66 y 82 LAIP)¹⁷⁷.

a) Interposición del recurso de apelación. En dicho artículo 82 se encuentra la Interposición del recurso de apelación, “El solicitante a quien el Oficial de Acceso a la Información haya notificado resolución que deniegue el acceso a la información, afirme la inexistencia de la misma o incurra en cualquiera de las causales enunciadas en el artículo 83 de la LAIP, podrá interponer por si o a través de su representante el recurso de apelación ante el IAIP o ante el Oficial de Información que haya conocido del asunto dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. Deberá presentarse el recurso por escrito, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto, el Oficial de Información deberá remitir la petición y el expediente al IAIP a más tardar el siguiente día hábil de haberla recibido¹⁷⁸”.

b) Escrito de interposición del recurso de apelación. Se encuentra regulado en el artículo 84 de la ley y expresa “El escrito¹⁷⁹ de interposición del recurso de apelación y los formularios aprobados por el IAIP deberán contener: a) La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud. b) El nombre del recurrente y el lugar o medio

¹⁷⁷ Ver, El procedimiento sancionatorio podrá iniciarse de oficio o mediante denuncia escrita presentada ante el IAIP por cualquier persona, tal cual deberá exponer los hechos constitutivos de la infracción alegada y se deberá anexar las pruebas que tuviera en su poder, artículo. 78 RLAIP.

¹⁷⁸ Únicamente el solicitante de información al cual se le haya denegado la información es quien debe presentar el recurso, necesariamente por escrito. La ley busca simplificar este trámite permitiendo que el solicitante lo realice ya sea enunciando a su manera en que se considera agraviado o que el Instituto apruebe formularios que faciliten interponer dicha denuncia. Además de otras causales que el solicitante puede interponer el recurso de apelación las encontramos en el artículo 83 de la LAIP.

¹⁷⁹ Estas son las directrices con las cuales el Instituto deberá elaborar el formulario y los datos mínimos que deberá incluir quien interponga el recurso.

para recibir notificaciones, fax o correo electrónico. c) La fecha en que se notificó al recurrente. d) El acto recurrido y los puntos petitorios”. Deberá acatarse los lineamientos del artículo 66 de la LAIP referente a la solicitud de información.

c) Medidas cautelares. En cuanto a las medidas cautelares el artículo 85 manifiesta que “El IAIP podrá adoptar las medidas cautelares que se estimen necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que definitivamente se dicte, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y las exigencias de los intereses generales en cualquier momento del procedimiento, mediante resolución motivada

Estas medidas se tomarán con resguardo de los derechos de los particulares a la protección de sus datos personales cuando éstos pudieran ser afectados. Se respetará, en todo caso, el principio de proporcionalidad de la medida con los objetivos que se pretendan alcanzar en cada supuesto. En ningún caso podrá ordenarse como medida cautelar el secuestro o incautación de registros, soportes y archivos informáticos y de documentos en general, así como de aparatos y equipos informáticos de todo tipo¹⁸⁰.

En general estas medidas cautelares, pretenden evitar que durante la tramitación del proceso, suceda un mal mayor, por ejemplo la destrucción definitiva de la información no proporcionada, lo cual podría significar un daño irreparable para el denunciante. Esto sin perjuicio de lo que finalmente se decida.

¹⁸⁰ En particular, podrá:” a) Notificarse al superior jerárquico del infractor de la existencia de posibles conductas infractoras y de la incoación del recurso ante el Instituto. b) Solicitar al titular de la entidad la adopción de medidas especiales de resguardo y copia de seguridad de la información de que se trate. c). Solicitar una copia de la información objeto de la apelación excepto si es de naturaleza reservada, la copia será resguardada de manera confidencial por el Instituto y devuelta al final del incidente de apelación”.

d) Admisión. El artículo 86, establece la admisión: “El IAIP deberá subsanar las deficiencias de derecho de los escritos¹⁸¹ interpuestos por los particulares tanto para el recurso de apelación como en las denuncias y únicamente si esto no fuere posible requerirá al solicitante que subsane su escrito en un plazo de tres días hábiles. Se admitirá el recurso en un término de tres días hábiles desde su presentación o de la subsanación por el recurrente o denunciante”.

La admisión del recurso de apelación será comunicada al interesado y al ente obligado, el que deberá rendir informe dentro de un plazo de siete días hábiles a partir de la notificación¹⁸². La notificación al ente obligado y el informe que se le solicita, preservan el derecho constitucional al debido proceso (artículo 11 Cn), haciéndole saber que se le imputa y permitiéndole al denunciado sostener su versión de los hechos (artículo 88 LAIP).

e) Designación de un Comisionado. El artículo 87 expresa la Designación de un Comisionado “admitido el recurso o denuncia, el IAIP lo someterá a uno de sus comisionados el caso de manera rotativa. El comisionado designado deberá, dentro de los quince días hábiles siguientes a la admisión del recurso o denuncia, dar trámite a la solicitud, formar el expediente, recabar pruebas y elaborar un

¹⁸¹ La ley, al posibilitar que el ciudadano realice de forma libre el escrito, prevé la posibilidad de que existan algunos defectos o “deficiencias de derecho” tales como citar incorrectamente el artículo que da sustento a la pretensión, o llamar equivocadamente al recurso en cuestión. Sin embargo bajo el principio procesal que reza: “que el juez debe conocer el derecho” deberá ser el IAIP quien enmiende tales deficiencias formales y solamente, de resultarle imposible hacerlo, podrá prevenir al solicitante. (Fuente de la LAIP comentada, pág 72).

¹⁸² En caso de denuncia o si en el escrito de interposición del recurso se hiciere denuncia de una infracción por parte de un servidor público, éste también será notificado inmediatamente y podrá justificar su actuación y alegar su defensa en el mismo plazo de siete días hábiles. además de presentar pruebas en la audiencia oral que se realizara en los diez días hábiles siguientes a la notificación, las cuales serán presentadas ante el pleno del IAIP para que estos resuelvan sobre el caso que está llevando el comisionado designado.

proyecto de resolución que someterá al pleno del IAIP¹⁸³. Este comisionado no participará en las decisiones del pleno referentes al caso”.

El mecanismo por el cual el comisionado presenta su proyecto al pleno pero no se le faculta participar en las posteriores decisiones al respecto, posibilita que dicho proyecto se enfrente a una segunda opinión colegiada, que resulta más imparcial al prevenir sesgos personales y por ende, la vuelve más calificada. Se consideró inconveniente que el órgano que va a decidir el caso a su vez rija la investigación del mismo, puesto que sería juez y parte.

Una vez designado el Comisionado por el IAIP para resolver el recurso interpuesto por el interesado en contra de un servidor público, este valorará los elementos necesarios para al servidor público la presunta comisión de una infracción, dentro de los tres días hábiles posteriores a su designación, lo remitirá al pleno del IAIP para que resuelva sobre la imputación dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles.

Además el servidor público dispondrá de siete días hábiles contados a partir de la notificación para rendir su defensa. También podrá iniciarse el procedimiento de aplicación de sanciones mediante denuncia escrita de cualquier persona, en la cual se expondrá en detalle los hechos constitutivos de la infracción a la presente ley y anexará las pruebas que tuviera en su poder (artículo. 89 LAIP)

¹⁸³ Se consideraron otros modelos como el de la Defensoría del Consumidor: con un presidente y un tribunal sancionador, pero se prefirió tener un solo órgano decisorio dentro del Instituto. Se pensó en la figura de un fiscal de acceso a la información, pero se consideró que era preferible rotar este rol entre los comisionados para que no se diera un rol tan protagónico a un solo funcionario. Se establece expresamente la imposibilidad de elegir a los comisionados con “dispensa de trámites”. Mientras en el recurso de apelación solo el solicitante a quien se le ha denegado la información está habilitado a interponer el recurso, en el caso de la infracción de la LAIP, para el caso se asigna un solo comisionado para eso.

f) Prueba. Los medios de prueba reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico los encontramos regulados en el Capítulo IV CPCM, artículo 330 y siguiente. El comprobante de la solicitud de información o la resolución de denegatoria pueden presentarse por el denunciante. El artículo 79 del RLAIIP añade que de cada prueba presentada debe quedar constancia escrita.

La LAIP en su artículo 90, dice que las partes podrán ofrecer pruebas hasta el día de la celebración de la audiencia oral. Serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común, en lo que fueren aplicables, incluyendo los medios científicos idóneos. Las pruebas aportadas en el proceso serán apreciadas según las reglas de la sana crítica, que son las reglas de la lógica, de la experiencia y del sentido común¹⁸⁴.

g) Audiencia Oral. Al incorporar la audiencia oral se pretende contar con un proceso donde prime la economía procesal, la celeridad y pronta justicia, en contraposición a los procesos únicamente escritos, que se caracterizan por ser lentos y burocráticos. Así lo expresa el artículo 91: “El IAIP, que se celebrará una audiencia oral con las partes en la cual conocerá la prueba y el comisionado designado presentará el proyecto de resolución”.

Seguido de la audiencia y basándose en el principio procesal de concentración, el proceso debe reunirse en la menor cantidad de actos y debe evitarse la dispersión de ellos, por lo que la audiencia solo puede postergarse excepcionalmente, el pleno del IAIP podrá ampliar, por una vez y hasta por un período de diez días hábiles el plazo para celebrar la audiencia.

¹⁸⁴ El método de sana crítica permite sopesar libremente la prueba, pero utilizando criterios de lógica, experiencia y sentido común, debiéndose motivar las razones por las cuales se le adjudica determinada eficacia a cada una de las pruebas presentadas.

A la vez, no se puede dictar una resolución sin que previamente se haya oído a las partes que pueden ser afectadas por ello¹⁸⁵.

En este proceso entra en juego lo que es la información proporcionada por las partes por lo que el IAIP no está por encima de las normas a las que están sujetos los entes obligados en cuanto a custodia y reserva de la información bajo el amparo del artículo 19 y 93 de la LAIP.

h) Motivación de resoluciones. La motivación de la resolución es indispensable pues comprueba que la resolución está fundamentada en derecho y no es fruto de una arbitrariedad. Igualmente posibilita ejercitar el derecho de defensa. El CPCM en su artículo 216 señala que todas las resoluciones serán debidamente motivadas¹⁸⁶, y la LAIP lo manifiesta en su artículo 94, que todas las resoluciones expedidas por el IAIP deberán ser fundamentadas en los hechos probados y las razones legales procedentes, bajo pena de nulidad.

i) Revocatoria. Cualquiera de las partes que se considere agraviada por la resolución final, puede intentar cambiar su sentido mediante el recurso de revocatoria. Este recurso se responderá también por escrito y de forma motivada.

La LAIP en su artículo 95 dice: las partes podrán solicitar la revocatoria dentro del tercer día hábil de haberse notificado la resolución final, la cual deberá ser resuelta en los siguientes tres días hábiles”.

¹⁸⁵ Ver, artículo 92 LAIP.

¹⁸⁶ Ver, artículo 216 CPCM: “Salvo los decretos, todas las resoluciones serán debidamente motivadas, contendrán en apartados separados los razonamientos fácticos y jurídicos que conducen a la fijación de los hechos, y en su caso, a la apreciación y valoración de las pruebas, así como a la aplicación e interpretación del derecho, especialmente cuando el juez se aparte del criterio sostenido en un supuesto semejante”.

j) Resolución definitiva. Las resoluciones del IAIP, son obligatorias y en caso de ser desatendidas pueden hacerse cumplir de forma coercitiva, sino media la colaboración del ente obligado. No obstante, el ciudadano que se considere afectado, siempre podrá acudir a la Sala de lo Contencioso Administrativo, como señala el artículo 101 de esta misma ley. Así mismo el RLAIP en su artículo 80¹⁸⁷ manifiesta que el IAIP fundamentara sus resoluciones, autos y aquellas providencias que lo ameriten, para la imposición de sanciones expresará con precisión los motivos de hecho y de derecho en que se basan las decisiones tomadas.

Al respecto la LAIP, expresa que será el mismo pleno el que resolverá en el plazo de tres días hábiles las resoluciones correspondientes al proceso promovido por las partes. Además que todas las resoluciones emitidas por el IAIP deberán ser emitidas por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar su ejecución. La resolución definitiva que emita el IAIP tendrá fuerza ejecutiva (artículo. 96).

k) Improcedencia. En su artículo 97 de la LAIP establece tres tipos de causales por las cuales el recurso será desestimado por ser improcedente: 1) Sea incoado en forma extemporánea; 2) El IAIP haya conocido anteriormente del mismo caso; 3) Se recurra de una resolución que no haya sido emitida por el Oficial de Información. La seguridad jurídica exige que existan plazos luego de los cuales prescribe el derecho a interponer la denuncia. El inciso segundo está relacionado con el doble juzgamiento prohibido en la Constitución de la República en su parte final del inciso primero del artículo 11.

¹⁸⁷Ver, artículo 80 RLAIP: IAIP fundamentara sus resoluciones, autos y aquellas providencias que lo ameriten. Para la imposición de sanciones expresara con precisión los motivos de hecho y de derecho en que se basan las decisiones tomadas, así como la indicación del valor que le otorga a los medios de prueba, en virtud de las reglas de la sana crítica.

l) Sobreseimiento. El proceso se interrumpe cuando ya no existen razones que validen el accionar de la justicia. De eso nos habla el presente artículo 98 de la LAIP al establecer los motivos por los cuales se puede sobreseer del proceso¹⁸⁸

m) Silencio del Instituto. La administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en el plazo establecido, de acuerdo al principio de celeridad procesal, también consignado en el artículo 102 de la LAIP. El silencio positivo, protege al ciudadano de la posible desidia de la administración, pues de no haber respuesta se entenderá otorgada su pretensión. El silencio administrativo en este artículo es especial, puesto que el efecto es positivo para el recurrente, y lo habilita para solicitar la información denegada por una entidad pública (artículo 99 LAIP).

n) Notificación de presunta responsabilidad penal. De la misma manera que el artículo 80 de esta ley, se alude a la obligación del Oficial de Información a dar aviso de una actividad delictiva; se especifica la misma obligación para el IAIP, de notificar de los ilícitos que advierta durante sus investigaciones el IAIP deberá hacerlo del conocimiento del titular de la dependencia o entidad responsable y de la Fiscalía General de la República, en su caso, para que inicien el procedimiento de responsabilidad que corresponda. Asimismo, dará inicio el incidente sancionatorio ante el mismo Instituto (artículo 100 LAIP).

¹⁸⁸ LAIP, artículo 98, Sobreseimiento El recurso será sobreseído cuando: a) El recurrente desista expresamente del mismo b) El recurrente fallezca o tratándose de personas jurídicas, se disuelvan. c) Admitido el recurso de apelación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley d) La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnada lo modifique o revoque, de tal manera que se extinga el objeto de la impugnación”.

o) Impugnación por particulares en proceso contencioso administrativo. Según el artículo 56 de la Ley Orgánica Judicial “Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo conocer de las controversias que se susciten en relación a la legalidad de los actos de la administración pública; y los demás asuntos que determinen las leyes”. Se puede acudir a esta instancia solamente cuando ha quedado agotado del todo el procedimiento administrativo. Es decir todos los pasos que la LAIP establece en su procedimiento sancionatorio ante el IAIP (artículo 82 y siguientes.)¹⁸⁹.

p) Respeto al debido proceso. Si bien el proceso está diseñado para que sea breve y ágil, toda etapa procesal deberá ser comunicada a ambas partes, a modo que puedan ser oídos y de ser el caso presentar argumentos y pruebas, contar con asesoría de abogados y apelar las resoluciones con las que se considere afectado. En caso de algún vacío procesal se deberá acudir a lo regulado en el CPCM. En su artículo 102 de la LAIP dice que “El procedimiento deberá respetar las garantías del debido proceso.

4.9 Eficacia de instituto de acceso a la información pública y el cumplimiento de las funciones de la LAIP

Las expectativas sobre el funcionamiento y el desempeño del IAIP son muy altas ya que en opinión de los periodistas, del IAIP dependerá de la función que la LAIP de sin llegar hacer letra muerta. En ese sentido, las

¹⁸⁹ Ver, LAIP, artículo 101, Impugnación por particulares en proceso contencioso administrativo. Los particulares podrán impugnar las resoluciones negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. La Sala de lo Contencioso Administrativo tendrá acceso a la información confidencial cuando la considere indispensable para resolver el asunto sometido a su conocimiento. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no será agregada en el expediente judicial”.

expectativas sobre los comisionados que fueron finalmente electos es mucha, sobre todo en materia de independencia al momento de resolver posibles conflictos entre la necesidad y la demanda de conocimiento e información de la ciudadanía, y la necesidad de protección y discrecionalidad de los funcionarios públicos.

Desde la década de los años 50 se han creado diversas instituciones autónomas que han pretendido proveer de modernidad al funcionamiento del Estado, estando a tono con el desarrollo de la economía de los años o en todo caso lograr ser eficientes ante problemas que no eran abordados de dicha manera, volviéndose a la vez imperioso que estas instituciones cuenten con las bases legales adecuadas para el logro de sus objetivos así como estar provistas de medios tecnológicos que les permitan ser más rápidas y dinámicas en la respuesta ante los problemas que abordan.

Esto hace necesario evaluar de manera fiable que si los objetivos que pretende alcanzar la institución autónoma a través de dichos medios se están logrando de la mejor manera¹⁹⁰.

La importancia de contar con el IAIP fue subrayada por los periodistas. Pero más allá de la creación del IAIP, y de la estructuración y el desarrollo que necesita en este momento, la atención recae sobre su independencia. La gran expectativa es si esta nueva institución, que está representada por delegados de sectores sociales y no por afinidad partidaria, podrá responder de manera autónoma y si podrá mantenerse distinta y distante de las dinámicas que impone un aparato administrativo permeado por los intereses colectivos.

¹⁹⁰ PÉREZ MÉNDEZ, Marina, Alexis Rivera y Ana Serrano Gaitán, *Evaluación del Control Interno de los Sistemas de Información Computarizados en las Instituciones Autónomas desde la Perspectiva de la Auditoría Interna Gubernamental*, Tesis para optar al título en Licenciado en Contaduría Pública, Universidad de El Salvador, San Salvador, Abril 2010. pág. 1.

Se coincide en que es muy importante que buena parte de las instituciones y dependencias del Estado cuente con sus respectivas UAIP, sin embargo, dicha importancia se ve relativizada si esas unidades se convierten solo en meros tramitadores de las decisiones discrecionales de funcionarios públicos. Es por eso que de la independencia que demuestren los Comisionados del IAIP dependerá en buena manera que se vaya rompiendo la cultura de la función pública y la tendencia a mantener como privada la información producida en su actividad¹⁹¹.

La participación eficaz en todos estos niveles depende, de manera bastante obvia, del acceso a la información, incluyendo la información en manos de entidades públicas. Para que las elecciones cumplan con su debida función, descrita bajo las leyes internacionales como la de asegurar que “la voluntad del pueblo sea la base para la autoridad del gobierno” las/los electores deben tener acceso a la información.

Lo mismo se aplica a las demás formas de participación. Es difícil, por ejemplo, proporcionar insumos útiles para un proceso de formulación de políticas sin tener acceso a información sobre el pensamiento del gobierno sobre los rumbos políticos (por ejemplo, en forma de un borrador de la política), así como los antecedentes que fundamentan ese pensamiento¹⁹².

4.10 Medios que garanticen el acceso eficaz a la información pública en cumplimiento de la LAIP

El lanzamiento oficial de las UAIP, son competencia del IAIP cuyo presidente Carlos Ortega destacó que según la LAIP, “Las UAIP tienen la responsabilidad de garantizar el DAIP que ahora por ley tienen todas las

¹⁹¹ SMUTT, Marcela, “Acceso a la Información pública: Manual para periodistas”, Editor, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El Salvador, 2013, pág 45.

¹⁹² MENDEL, Toby, op,cit, pág 4.

personas, contribuyendo de esa manera a la transparencia de las instituciones del Estado”.

Ortega agregó que con la LAIP, “la transparencia y el DAIP llegaron para quedarse, pero es importante que la población haga más uso de este derecho y conozca como las instituciones del Estado que manejan fondos públicos los utilizan” por lo tanto el artículo 48 expresa que “Las UAIP Los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública, las cuales serán creadas y organizadas según las características de cada entidad e institución para manejarlas solicitudes de información¹⁹³. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones.

El IAIP deberá monitorear los criterios de estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones, de manera de generar estándares y en caso de constatar que estos no se cumplen o podrían mejorarse, debe estar atento a señalarlo y velar por la optimización. Relacionado artículo 4 del reglamento, la labor de coordinación y regulación interna de dichas unidades es responsabilidad del ente obligado, con la dirección del Oficial de Información. La atribución de poder “sugerir” la creación de oficinas es muy débil.

Se deja la posibilidad que existan múltiples oficinas de información en cada entidad según la organización de la misma, pensando que existe cierto

¹⁹³ Algunas responsabilidades de las unidades son: dar respuesta de manera oportuna y veraz a las solicitudes de las personas o sus representantes que demanden el servicio; brindar la información pública y catalogada como oficiosa, recabándola y difundiéndola por cualquier medio solicitado, escrito, electrónicos, entre otros; propiciando que las unidades responsables las actualicen periódicamente; efectuar los trámites o procedimientos internos necesarios para localizar y entregar la información solicitada, para después notificar a los solicitantes.

grado de autonomía en algunas entidades internas (por ejemplo: las direcciones generales, divisiones departamentales de algunos ministerios) que ameritan no sólo tener a un empleado, sino un Oficial de Información del ente obligado que será este el que impondrá las directrices mediante su ordenamiento interno que la persona que fungirá como oficial de información debe cumplir (por ejemplo las alcaldías municipales y las instituciones autónomas), el cual será nombrado por el titular de la entidad respectiva para dirigir la unidad. (artículo 48 LAIP)¹⁹⁴.

Esto dado que los requisitos que debe llenar el Oficial de las diferentes entidades de Información, por lo que quedará a discreción del titular de la institución, referente a este punto queda una discrecionalidad por parte del titular de dicha institución puesto que no siempre esto podría ser materia legal o reglamentaria en caso se quieran incluir requisitos¹⁹⁵.

Los Requisitos para ser Oficial de Información se encuentran en el artículo 49 el cual establece: para ser Oficial de Información se requiere:

- a. Ser salvadoreño, de reconocida honorabilidad, con experiencia en la Administración Pública, e idoneidad para el cargo,
- b. De preferencia con título universitario.
- c. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la LÉG en los cinco años anteriores al ejercicio del cargo.

¹⁹⁴ El Oficial de Información será nombrado por el titular de la entidad respectiva para dirigir la unidad. El IAIP, mediante resolución motivada, podrá sugerir la creación de UAIP adicionales con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del DAIP, tomando en consideración los criterios mencionados en el inciso primero de este artículo. Las municipalidades con un presupuesto anual ordinario menor a dos millones de dólares, podrán tener UAIP unipersonales integradas por el Oficial de Información, cuya designación podrá recaer en el Secretario Municipal o en cualquiera de los miembros del Concejo Municipal”.

¹⁹⁵ Cada unidad de información creara sus propios requisitos, estas unidades serán puestas por la misma institución quienes deberán proveerlas de lo necesario para su funcionamiento.

- d. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República y la Hacienda Pública. En caso de profesiones regladas, no haber sido sancionado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años.
- e. Tener cuando menos veintiún años de edad el día de su designación.
- f. Participar en concurso transparente y abierto para acceder al cargo.
- g. Recibir un curso preparatorio impartido por el Instituto. En los casos en que, de conformidad con el artículo anterior, la designación del oficial recaiga en el Secretario Municipal o en un miembro del Concejo Municipal, bastará el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales a, c, d, e y g del inciso anterior”.

Se establece que “de preferencia” los oficiales de información sean universitarios por lo que solo se puede obviar este requisito cuando la entidad o no tenga los medios para contratar a alguien con este nivel de escolaridad o la experiencia en la Administración Pública y conocimiento de la cultura de transparencia compense su falta de educación superior.

El artículo 50 indica cuales son las funciones del Oficial de Información, tendrá las funciones siguientes:

- 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.

- 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 IAIP, 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 esta Ley”.

El IAIP debe generar los estándares y los formatos para medir estos requisitos¹⁹⁶, de manera que la información sea fiable, comprensible y comparable. El reglamento establece la jerarquía administrativa del Oficial de Información sobre las unidades auxiliares.

La eficacia del IAIP, en relación a la eficiencia, a criterio de la entrevista realizada a delegados del IAIP, se ve reflejado en el uso de los

¹⁹⁶ Como requisito indispensable las UAIP están obligados a rendir cuentas al instituto acerca de sus actividades funciones y progresos así como control de la unidad por medio de un informe, es así como el instituto garantiza el cumplimiento de las funciones de la unidad.

recursos con que iniciaron y a la vez con el presupuesto que se les asigna para el desempeño de sus labores, así mismo manifiestan que entre los logros obtenidos están los siguientes: la aplicación de la ley, las sanciones que han impuesto, número de sentencias dictadas y también el funcionamiento como institución de carácter público que tiene por misión velar por el cumplimiento mismo de la LAIP, no obstante que manifiestan como logro relevante la imparcialidad, la suscripción de convenios con diferentes instituciones del Estado, la práctica del principio de gratuidad.¹⁹⁷

Los procedimientos iniciados en el IAIP correspondientes desde la fecha de marzo de 2013 al 6 de febrero de 2015 son los siguientes ¹⁹⁸				
Procesos de apelaciones	año 2013 fueron 74	año 2014 fueron 205	año 2015 han sido 19	Total: 298
procesos de denuncias	año del 2013 fueron 14	año 2014 fueron 18	año 2015, han sido 1	total 33
procesos de faltas de respuesta	año 2013 fueron 7	año del 2014 fueron 21	año 2015, han sido 3	Total de faltas de respuesta 31
procesos de oficio	año del 2013 fueron 2	año del 2014 fueron 3	año 2015, no	total: 5

¹⁹⁷ Fuente de entrevista realizada al Presidente Carlos Adolfo Ortega Umaña del IAIP, el 9 de febrero del 2015.

¹⁹⁸ Datos proporcionados por delegados del IAIP, de Estadística de la Unidad Jurídica, dicha unidad concentra la tramitación de procedimientos sustanciados del IAIP, el 9 de febrero del 2015.

El IAIP, dentro sus atribuciones busca la forma de agilizar los procesos que se ventilan en el mismo, siendo el avenimiento aquellas audiencias realizadas con miras a que entre las partes se puede llegar a un acuerdo. Esta instancia es una forma de celeridad procesal puesto que reviste de un acuerdo entre las partes a manera de no dilatar un conflicto suscitado entre las misma estableciendo entre partes una solución rápida a dicho conflicto, logrando con ello la eficiencia en la solución a los procesos.

Las resoluciones emitidas por el IAIP, desde que entro en funciones a logrado reflejar la connotación en materia de derecho a la información pública, promoviendo la avocación por parte de la ciudadanía a que este le resuelva en los casos donde entes obligados se rehúsen a brindar la información requerida por los mismos, sentando precedentes como única institución del Estado en el resguardo del DAIP.

Dentro de estas resoluciones tenemos aquellas en las cuales el IAIP, debe garantizar que los procesos revistan en fundamentos de derecho y cumplan con los requisitos que la LAIP manda, enmarcándose en la eficacia y el cumplimiento de sus funciones a continuación se presenta algunas de estas resoluciones:

4.11 Casos emblemáticos de aplicación de la Ley por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública

4.11.1 Caso contra la Asamblea Legislativa: Recurso de Apelación Ref: 25-A-2013

“El presente procedimiento de Acceso a la Información ha sido promovido ante el IAIP en virtud del recurso de apelación interpuesto por el ciudadano Ángel Fernando xxxx Ortega, contra la respuesta a la solicitud de información emitida por la Unidad de Acceso a la Información Pública de la

Asamblea Legislativa, ente obligado a la LAIP representado por el servidor público Othón xxxx Morales. El 22 del año 2013, el ciudadano Romero Ortega presento solicitud ante la UAIP del ente obligado, por medio de la cual requirió planilla de asesores legislativos institucionales y planillas de Grupo Parlamentario y obtuvo como respuesta que la información solicitada se encuentra publicada en el portal de transparencia. Inconforme con dicha respuesta el 19 de agosto del año en curso, presento recurso ante este Instituto, puesto que al consultar en dicho portal no encontró la información requerida, por lo que solicita se ordene a la Asamblea Legislativa liberar la información pública oficiosa originalmente requerida.

Mediante auto de las quince horas del 22 de agosto del mismo año, entre otras cosas se admitió el recurso de apelación interpuesto, se designó comisionado para la instrucción del procedimiento y elaboración de resolución definitiva, y se ordeno: "Al titular del ente obligado que rindiera el informe de Ley, también se decretó medida cautelar del artículo 85 letra c de la LAIP", el 27 de agosto del mismo año, se convocó a una sesión extraordinaria y con carácter de urgencia para responder a la resolución en comento habiendo deliberado que la información requerida es de carácter confidencial y aduciendo que se puede violentar el derecho a la intimidad, el 28 de agosto del corriente el IAIP tuvo por no cumplida la medida cautelar, el 29 de agosto el ente obligado reitero su negativa a no entregar la información, el 3 de septiembre se inició de oficio el incidente sancionatorio por tal incumplimiento.

Resultando lo siguiente: el IAIP, de acuerdo con el artículo. 58 letras a y b de la LAIP, el IAIP, tiene la atribución legal de velar por la correcta interpretación y aplicación de la Ley erigiéndose como órgano garante y mejor intérprete. Haciendo suya la jurisprudencia constitucional, este IAIP ha reconocido que el derecho de acceso a la información tiene una condición

indiscutible de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad de expresión (artículo 6 Cn) que tiene como presupuesto el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público, y en el principio democrático del Estado de Derecho –de la República como forma de Estado- (artículo. 85 Cn) que impone a los poderes públicos el deber de garantizar la transparencia y la publicidad en la administración así como la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos (fallos: Sala de lo Constitucional de la CSJ, amparo:155-2013,del6/3/2013, y los que en él se citan:Inc.13-2011,del 5/12/2012;Inc.1-2010;del 25/8/2010;Inc.91-2007,del 24/9/2010).

De esa condición de derecho fundamental se derivan consecuencias tales como: a) la prohibición de alterar su contenido esencial, tanto en su interpretación como en su regulación; b) el reconocimiento de su dimensión objetiva o institucional, con sus implicaciones en prestación y de garantía; c) la directiva de su armonización, balance o equilibrio con otros derechos en conflicto; y d) el reconocimiento de su fuerza expansiva y optimizadora.

En cuanto al marco supra legal, tenemos el artículo 19 de la DUDH, así mismo el derecho a la información fue consagrado en instrumentos Internacionales como la CADH(artículo.13.1) el PIDCP (artículo.19.2) al respecto debe tenerse en cuenta que el contenido constitucionalmente garantizado por el DAIP, no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la misma debe ser completa, precisa y correcta, actualizada, oportuna y veraz¹⁹⁹.

¹⁹⁹ En El Salvador, con la finalidad de garantizar la efectividad del derecho de acceso a la información consagrado en los instrumentos Internacionales, el 8 de mayo de 2011, entro en

4.11.2 Caso contra la Presidencia de la República Ref: NUE 95-A-2014

En la efectividad administrativa del IAIP al emitir sus fallos, tenemos aquellas consideraciones las cuales buscan no dilatar el proceso, así encontramos el caso de un Recurso de Apelación, interpuesto por “la ciudadana Nancy xxxxxx Pérez, vía correo electrónico presento recurso de apelación contra resolución emitida a las diez horas del día 30 de mayo del año 2014, y notificada en legal forma-según la ciudadana- el 3 de junio, del corriente año emitido por el oficial de información de la Presidencia de la Republica, ente obligado a la LAIP, representado por el servidor público Salvador xxxx Ceren, en su calidad de presidente Constitucional de la República de El Salvador.

En síntesis, la solicitante manifiesta que el 13 de mayo del corriente año, solicito vía correo electrónico información sobre las donaciones de capital y de especies recibidas por parte del programa Ciudad Mujer, la forma como se administran dichos fondos y su forma de distribución en las diferentes sedes del mencionado programa”. El 19 de mayo del presente año recibió de parte de la unidad de acceso a la información del ente obligado, una resolución donde se solicitaba que subsanara ciertas prevenciones.

Posteriormente, el IAIP analiza el recurso de apelación y resuelve: en este caso la apelación interpuesta, carece de los requisitos subjetivos necesarios para su tramitación, puesto que no existe un agravio en el DAIP

vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública (según Decreto Legislativo No 534, publicado en el Diario Oficial Numero 70, Tomo N° del 8 de abril de 2011) complementada mediante Decreto Ejecutivo N° 136 que instituye el RLAIP (publicado en el Diario Oficial número 163, N° 392, del 2 de septiembre de 2011). Según lo ha sostenido este IAIP en su jurisprudencia, el acceso a la información pública consiste en el derecho de toda persona a solicitar y recibir información generada administrada o en poder no solo del Estado, sino también de aquellas personas, naturales o jurídicas que manejen o administran recursos públicos, información pública, bienes del Estado o ejecutan actos de la función estatal, nacional o local. Resolución 25-A-2013 del IAIP.

de la apelante. Este tipo de deficiencias no son subsanables e impiden por completo que IAIP pueda emitir un pronunciamiento respecto del fondo del asunto, afectando directamente la pretensión en sus requisitos esenciales. Por lo anterior, en aras de promover el acceso eficaz a la justicia administrativa y evitar el dispendio innecesario de recursos o provocar dilaciones indebidas, el referido recurso debe declararse improcedente²⁰⁰.

4.11.3 Caso contra la Fiscalía General de la República: Ref: NUE 122-A-2014 (CO)

La ciudadana Jessica xxxxxx Quinteros, requirió a la UAIP de la Fiscalía General de la República (FGR) información de los años 2013 y 2014 consistente en: a) detalle de viajes realizados por el Fiscal General Luis Martínez al exterior: fecha de viaje, destino, tipo de misión; b) cantidad de viáticos asignados dicho funcionario y, c) cifra de boletos aéreos comprados para tales viajes así como su costo.

La Oficial de Información de la FGR, denegó la información sobre la fecha del viaje; cantidad de viáticos asignados; y, cifra de boletos aéreos comprados y su costo, por estar clasificada como reservada. Sin embargo, brindó información sobre el destino y tipo de misión. Por su parte, la apelante, inconforme con esta decisión, interpuso recurso de apelación.

Este IAIP admitió el recurso de apelación interpuesto por la ciudadana y requirió del ente obligado el correspondiente informe justificativo del titular del ente obligado²⁰¹. En el mismo informe, la FGR manifestó que el recurso

²⁰⁰ Ver, Resolución NUE 95-A-2014, del 23 de Junio de 2014 del IAIP.

²⁰¹ Supra, 122-A-2014 (CO): El titular de la FGR, manifestó, entre otras cosas, que ratifica la resolución impugnada, pues la información solicitada ha sido clasificada como reservada de conformidad con el Artículo.19 letras “d” y “f” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), que se refieren a la información cuya divulgación pondría “en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona” y podría causar “un serio perjuicio en la

de apelación poseía deficiencias e interpuso un incidente por defectos insubsanables y solicitó la improponibilidad de la apelación. Esta petición fue declarada sin lugar; posteriormente, el ente obligado, por medio de sus apoderados, interpuso un recurso de revocatoria contra esta decisión que también fue rechazado.

La FGR, por medio de su apoderado, expresó que en las resoluciones 51-A-2014 y 94-A- 2014 se señaló que el recurso de apelación debe contar con firma y que, cuando éste no se ha interpuesto en el plazo señalado por ley, es improponible. Asimismo, de acuerdo con el ente obligado, esta situación se reconfirma en la resolución del 11 de noviembre de 2014, en el caso de referencia 164-A-2014, en la que se estableció que la apelación no cumplió con los requisitos formales establecidos en la LAIP, porque no se plasmó la firma o huella del solicitante.

En las resoluciones 51-A-2014 y 94-A-2014, este IAIP señaló que las apelaciones deben contar con firma; y, que cuando un recurso no se ha interpuesto en el plazo señalado por ley, es declarado improponible. Sin embargo, es indispensable aclarar que en el caso 51-A-2014, el ciudadano no realizó ninguna actuación orientada a subsanar la falta de firma; además, tal como se evidenciará, este no es el precedente más reciente y vinculante que deba aplicarse a este caso.

Los argumentos vertidos por el representante del ente obligado poseen imprecisiones, sobre todo cuando sugiere que este IAIP ha irrespetado el *stare decisis* y, por lo tanto, ha colocado al ente obligado y a otros posibles solicitantes en una situación de desigualdad²⁰². La resolución

prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes”, respectivamente.

²⁰² La FGR concluye que en dos resoluciones previas existía un precedente diferente del aplicado al presente caso; y, que en una resolución posterior —en el caso de referencia

de improponibilidad 51-A-2014, como ya se dijo, no constituye el precedente vinculante aplicable al caso concreto²⁰³.

Por otra parte, la FGR argumentó que en esos viajes buscó adquirir nuevas tecnologías para fortalecer la investigación científica del delito. Sin embargo, el objeto del presente proceso no es determinar qué tecnologías se adquirieron, su capacidad o forma de utilización; sino, establecer la cifra de los boletos, viáticos y demás información que el artículo 10 de la LAIP establece como pública oficiosa. Este IAIP, también advierte que la calidad del Fiscal General posee un rango o posición de segundo grado, porque no se deriva directamente del mandato popular emitido por medio de elecciones democráticas.

Esta calidad por sí sola no justifica la existencia de una reserva sobre la información solicitada, se vuelve, pues, indispensable justificar y acreditar porqué la divulgación pondría en riesgo su vida y seguridad o la prevención, investigación y persecución de actos ilícitos.

164-A-2014— este Instituto volvió a cambiar su criterio. Asimismo, argumenta que la SC señala que los precedentes —como manifestación específica de la seguridad jurídica y del sometimiento de los jueces al ordenamiento jurídico— exigen que su apartamiento esté especialmente justificado, circunstancia que estima no fue observada en esta sede. En opinión del ente obligado esta ruptura del *stare decisis* implica desigualdad en el tratamiento que se da a los entes obligados frente al ciudadano y al que se da a un ciudadano respecto de otro.

²⁰³ Según LUIS MARINONI, en su obra *“bases para un sistema de precedentes judiciales”* nos habla de que lo que caracteriza a la eficacia absolutamente vinculante es la circunstancia de que la corte no puede revocar el precedente, aunque tenga motivos relevantes para respetar. Esto en el sentido en el cual las sentencias que la FGR manifiesta que el Instituto no está haciendo hincapié para fundamentar su fallo siendo estas, a consideración del ente obligado, el Instituto alude que estas sentencias no son vinculantes en este caso en concreto. Encontramos en ello, según el autor, la eficacia persuasiva, puesto que cuando el precedente debe ser considerado por el órgano judicial, lo que significa poder rechazarlo, siempre que se dé con la adecuada justificación; caso que hace alusión el Instituto en su resolución. Puesto que tal rechazo debidamente justificado, puede constituir la negación del fundamento de una decisión anterior; a la inversa de lo que ocurre cuando el precedente tiene eficacia vinculante. MARINONI, Luis Guilherme, *bases para un sistema de precedentes judiciales*, Editorial Cuscatleca, 1° Edición, San Salvador, 2013, pág 116.

En conclusión, dado que no se justificaron los motivos de la reserva de la información, resulta pertinente conceder el acceso a la información a la ciudadana, tomando en cuenta que se trata de información pública oficiosa, que los viajes fueron realizados en el pasado y que no se acreditó el peligro concreto derivado de su divulgación; de modo que, no se comprobó la necesaria prevalencia de la reserva por sobre el DAIP²⁰⁴.

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los artículos. 6 y 18 de la Cn., 94, 96 letra “b” y 102 de la LAIP, este IAIP resuelve: a) Revóquese la resolución emitida por la Oficial de Información de la Fiscalía General de la República (FGR), por no estar apegada a derecho. b) Ordénese a la FGR que, a través de su Oficial de Información, en el plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación de esta resolución, entregue a Jessica xxxx Quinteros la información relativa al detalle de viajes al exterior realizados por el Fiscal General de la República en misión oficial, durante los años 2013 y 2014, en la que se detalle: fecha de viaje, destino, tipo de misión; cantidad de viáticos asignados a dicho funcionario; y, cifra de boletos aéreos comprados para dichos viajes y su costo.

4.11.4 Denuncia de Reynosa Rosales contra Rosa de Lemus y Gutiérrez Arias. NUE 5-D-2014 (MV).

El presente procedimiento sancionatorio fue promovido ante este IAIP en virtud del escrito de denuncia interpuesto por el ciudadano Rafael Antonio Reynosa Rosales, en contra de las actuaciones de las servidoras públicas

²⁰⁴ Ver, La declaratoria de información reservada debe estar sujeta a un plazo definido, establecido en los términos de los artículos 20 de la LAIP y 31 letra “f” del RELAIP, y es que si no se establece el plazo de reserva podría vulnerarse el DAIP, al generar incertidumbre, sobre el momento en que la información estará a su disposición. En este caso, de acuerdo con la resolución impugnada, se estableció un plazo de reserva de cinco años.

Lila Margarita Rosa De Lemus, Gerente Legal y Ana Victoria Gutiérrez Arias, Técnico de Formación profesional, ambas del Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP).

Denuncia interpuesta de manera electrónica debido a la supuesta divulgación indebida de información confidencial y de datos personales efectuada mediante la comunicación de información remitida por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA) al INSAFORP, relacionada con la persona del denunciante y de su hija, la cual es una adolescente de 17 años, al Comité Empleado y a la Junta Directiva, ambos del Sindicato de Trabajadores del INSAFORP, en adelante SITRAINSAFORP.

En su escrito de denuncia adjunto; a) nota del CONNA, sobre la posible vulneración del SITRAINSAFORP a los derechos constitucionales de la hija b) Solicitud de información al Director Ejecutivo del INSAFORP Ing. Carlos Enrique Gómez Benítez; c) Copia de correo electrónico de la servidora Ana Gutiérrez Arias dirigido, aparentemente, a los miembros del SITRAINSAFORP d) Copia de certificación de acta del SITRAINSAFORP N° JD-009/2014, en la cual consta que fue discutido como punto único, en Sesión del trece de febrero del presente año, el caso del denunciante en sesión de Junta Directiva del SITRAINSAFORP.

Lila Margarita Rosa de Lemus, expresó de manera general que el ciudadano hace acusaciones sin tener pruebas de las mismas; y concretamente se refirió al punto en que el ciudadano la acusa de difundir información confidencial, se desmarca de haber filtrado información contenida en la notificación en cuestión. Por su parte, la denunciada Ana Victoria Gutiérrez Arias, expresó en su informe de defensa, que en su carácter de Técnico de Formación Profesional no tiene acceso alguno a la información que el ciudadano alega como divulgada indebidamente. El

ciudadano Reynoza Rosales presentó desistimiento parcial de la denuncia invocada, en el sentido que expresó su deseo de no continuar el proceso sancionatorio

POR TANTO: *Sobreséase* el procedimiento sancionatorio interpuesto por el ciudadano Rafael Reynoza Rosales en contra de la servidora pública Lila Margarita Rosa De Lemus, Gerente Legal del INSAFORP, a causa del retiro voluntario de la denuncia; *Absuélvase* a la servidora pública Ana Victoria Gutiérrez, técnico de formación profesional del INSAFORP y Secretaria general del SITRAINSAFORP, de la supuesta divulgación indebida de información confidencial.

4.11.5 Denuncia de Miranda Cuestas contra Ministerio de Economía NUE 3-D-2014 (JC).

Ha sido promovido ante este IAIP en virtud de la denuncia interpuesta por el ciudadano Guillermo José Miranda Cuestas por la posible comisión de infracción muy grave por parte del Ministro de Economía, José Armando Flores Alemán, tipificada en el artículo 76 Inc. 2° letra “c” de la LAIP como no proporcionar la información cuya entrega ha sido ordenada por este AIP.

Mediante resolución emitida el día 7 de enero de 2014, bajo la referencia NUE 56-A- 2013 (MV), este IAIP ordenó al Ministro de Economía que, a través de su Oficial de Información, entregara en un plazo de tres días hábiles contados a partir de la notificación respectiva—so pena de iniciarle un procedimiento sancionatorio— la información denegada al ciudadano Miranda Cuestas en los numerales 1, 3, 4 y 6 de su solicitud de información, consistente en: 1) Detalle (en valor monetario y galones) de inventario inicial, importación total, producción y consumo de forma anual del mercado de combustibles, entre diciembre de 2007 y agosto de 2013; 3) participación en

porcentaje, en importaciones y ventas, en el mercado de combustibles de forma anual entre diciembre de 2007 y agosto de 2013; 4) detalle de importaciones, en galones y en valor monetario (\$) por tipo de combustible de forma mensual entre diciembre de 2007 y agosto de 2013; y, 6) Precios promedio mensuales de venta a consumidor final y por tipo de combustible entre diciembre de 2007 y agosto de 2013 efectuadas por Alba Petróleos a estaciones de servicio de bandera blanca y al resto de competidores.

Por su parte el Ministerio de Economía, en lo sucesivo MINEC, presentó recurso de revocatoria en contra de la anterior resolución, declarándose sin lugar y ordenándose el cumplimiento de la resolución. El Art. 76 Inc. 2º letra “c” de la LAIP, establece que “no proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el IAIP” constituye una infracción muy grave, calificación que obedece a la grave violación al DAIP que de tal incumplimiento se desprende, pues no se trata ya de una simple denegatoria sino de una inobservancia de una orden emitida por este IAIP.

Por tanto: condénese al servidor público José Armando Flores Alemán, Ministro de Economía, al pago de una multa de veinticinco salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios, equivalente a seis mil sesenta dólares de los Estados Unidos de América (\$6,060.00), la cual deberá hacer efectiva en el Fondo General de la Nación dentro de los ocho días hábiles siguientes a la notificación de esta resolución, debiendo remitir a este Instituto, dentro de las veinticuatro horas posteriores al plazo antes indicado, el recibo de pago entregado por la colecturía central del Ministerio de Hacienda.

En caso contrario a este mandato, el Instituto certificará a la Fiscalía General de la República para su ejecución forzosa de conformidad con el artículo 96 inciso final de la LAIP.

4.12 Análisis de las Sentencias y Denuncias ante el IAIP

4.12.1 Análisis de las Sentencias

El caso contra la Asamblea Legislativa: analizamos que en el presente caso el IAIP, sigue el parámetro de legalidad regulado en el artículo 86 inc. final de la Cn, relacionamos lo anterior al artículo 1 de la LAIP, viendo en ello el cumplimiento efectivo en la tutela del DAIP, sin dejar de lado las demás atribuciones que se reflejan en el procedimiento al hacer uso de las facultades de las cuales le atribuye la LAIP al mismo IAIP en su artículo 58 literal a y b, responde que tiene el deber de velar por la correcta interpretación y aplicación de la LAIP, así mismo garantiza el debido ejercicio del DAIP y la protección de información personal, lo cual ampara al mandato Constitucional que establece el artículo 6, teniendo como base el derecho de investigar, buscar y recibir información.

Al ordenar el IAIP, a la UAIP de la Asamblea Legislativa la entrega de la información solicitada en el recurso de apelación antes interpuesto, como ente obligado de acuerdo al artículo 7 de la misma Ley, con lo que se dio inicio al procedimiento sancionador ante IAIP, obteniendo como fallo a favor del recurrente que el titular del ente obligado rinda el informe de Ley, también se decretó medida cautelar del artículo 85 letra c de la LAIP, 27 de agosto del mismo año.

En relación al caso en contra de la Presidencia de República, se demuestra la efectividad de la que hace el IAIP siguiendo los lineamientos otorgados por la LAIP no dilatando los procesos, siendo el IAIP encargado de conocer y resolver los recursos de apelación con base al artículo 58 letra d LAIP, pero en el transcurso del proceso se advirtió al recurrente que no hay requisitos necesarios que demuestren la vulneración del DAIP. Por lo tanto se deja sin efecto el recurso. No sin embargo dejando abierto el

procedimiento para que se siga cuando se cuenten con los elementos necesarios para la interposición.

En el caso contra la Fiscalía General de la Republica (FGR), la eficiencia del IAIP queda demostrada puesto en base a la atribución otorgada en la LAIP en su artículo 58 letra j, al 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, el ente obligado (FGR) no quería brindar la información requerida argumentando que este tipo de información es reservada.

Con la facultad otorgada en el artículo antes mencionado el IAIP recuerda que también este tiene alcance a dicha información y tiene la atribución de resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada en base al artículo 58 letra g esto en respuesta a la motivación en que se fundamentó la FGR en el artículo 19 letra d y f de la LAIP. El IAIP ordena la entrega de información por parte del ente obligado fundándose en los artículos 6 y 18 CN, consecuentemente estableciendo y robusteciendo su fallo en base al artículo 94 LAIP de la motivación de resoluciones.

Antes los hechos mencionados se puede decir que el IAIP como institución garante del DAIP muestra el cumplimiento que le manda la LAIP, obteniendo como resultado la eficiencia en cuanto al acceso a la información que los sujetos solicitan a las diferentes UAIP de cada ente obligado por la misma Ley.

Siguiendo los lineamientos del procedimiento sancionador que el IAIP, debe cumplir para dar una eficacia al actuar en el caso concreto. Porque se obtuvo un resultado favorable al recurrente y obligándolo a la entregar de la

información solicitado, así mismo se sanciona al mismo ente. Actuando además, bajo el artículo 85 Cn, donde recuerda que nuestro gobierno es republicano, democrático y representativo, también debe haber un respeto al Derecho Internacional en virtud del artículo 19 DUDH, artículo 13 CADH y el artículo 19.2 PIDCP que denota en todo lo anterior la actuación y eficacia del IAIP en apego de la LAIP.

4.12.1 Análisis de las Denuncias

En el caso Reynosa, se dio inicio a un proceso sancionatorio ante el IAIP, por supuesta divulgación indebida, es decir que se consideró en un primer plano la afectación de datos personales del denunciante, con base al artículo 36 de la LAIP que establece el procedimiento a seguir sobre la solicitud de datos personales en virtud de las atribuciones y fines de la LAIP, en relación al artículo 3 letra h expresa proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud, además el artículo 31 manifiesta la protección de datos personales, en el cual se enmarca el derecho de saber si se están procesando datos personales y conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida.

Esto se fundamenta en el del derecho de petición y respuesta del artículo 18 Cn, en conclusión la efectividad que se desenvuelve en todo proceso ante el IAIP, determinó que no ha existido vulneración alguna a la afectación de los datos personales, esto por consiguiente que se ha desarrollado el proceso como tal y siendo el IAIP, la institución titular en garantizar el debido ejercicio del DAIP y la protección de la información personal, resolviendo que no habido afectación alguna.

Respecto al caso contra Ministerio de Economía, se determina que el titular de dicha institución ha cometido una infracción muy grave, tipificada en el artículo 76 Inc. 2° letra “c” de la LAIP por no proporcionar la información

cuya entrega haya sido ordenada por el IAIP, se inicia un proceso sancionatorio ante la negativa de la entrega de información, con base a una de sus atribuciones facultativas por la LAIP en su artículo 58 letra “e” el cual establece que compete al IAIP conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.

La negativa constituye una violación al DAIP y además que hay una inobservancia puesto que desobedece la petición que realiza IAIP, por tanto se condena al pago de una multa en la cual la determinación de la misma está facultada en virtud del artículo 78 de la misma Ley, en la que se hace efectiva la sanción por parte del IAIP y se coloca en desarrollo el proceso sancionatorio el cual es una de las atribuciones que desempeña como institución encargada en la materia, caso contrario, el IAIP certificará a la FGR para su ejecución forzosa de conformidad con el artículo 96 inciso final de la LAIP.

La LAIP tiene el potencial de convertirse en una herramienta que empodere a los ciudadanos. Estando más informados, los individuos y las organizaciones civiles podrán participar más activamente en el proceso de formulación de políticas públicas, ejercer mayor control social de la función pública y ejercer de mejor manera sus derechos.

Para los ciudadanos, este texto pretende explicar cuál es el contenido del derecho de acceso a la información, que es lo que pueden exigir mediante esta ley. Para los funcionarios públicos que deberán aplicar la ley, este puede ser una guía de interpretación que les permita cumplir cabalmente con sus obligaciones. El DAI es un “derecho-llave”, inherente al sistema democrático, que garantiza el goce efectivo de otros derechos para el ciudadano, porque la información es un derecho que toda la sociedad civil tiene aspira y exige a su Gobierno.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

El desarrollo del derecho a la libertad de información y de expresión ha tenido una importante connotación histórica, que ha abarcado por tanto diferentes matices políticos y jurídicos como culturales en todo el mundo. Los diferentes sistemas, que regulan el reconocimiento del derecho a la libertad de información son unánimes en cuanto a que este es de categoría de derecho fundamental y por ende consolida un verdadero Estado democrático así que concluida la investigación se determinó lo siguiente:

Que con el funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), como ente encargado para velar y promover el derecho a la información pública, se garantiza la efectividad del derecho mismo puesto que las atribuciones que le confiere la LAIP en su artículo 58 le manda en un imperativo al cual este debe obedecer y responder desempeñando así las actividades que se requieran para su pleno cumplimiento.

Los límites al acceso a la información y la transparencia buscan proteger otros valores y ello constituye una limitante a la esfera jurídica, dicho sea el establecimiento de condiciones objetivas que resguarden aquellas que sean propias a un grado de subjetividad de las personas

Se denota que el derecho de acceso a la información pública, analizado desde las perspectivas del derecho comparado, se encuentra aparejado a los actos de los gobiernos con miras a la gestión pública que éstos realizan.

La transparencia en una gestión pública, está determinada por la efectividad en los procesos de acceso a la información pública ya que ello implícitamente conlleva a la eficacia del procedimiento en perspectiva del procedimiento de la LAIP y sus principios.

Que la eficacia del IAIP, viene acompañada de la correcta aplicación de la LAIP, el reglamento de la LAIP y su reglamento interno (RIIAIP) no descartando que el personal que labora en dicha institución debe tener nociones previas sobre el tema de acceso a la información pública y ser conocedora de la importancia de dicho tema y esto en relación a la operatividad en la cual se desempeñan para la funcionalidad del IAIP.

La eficacia administrativa, debe aportar todas aquellas acciones necesarias para el correcto desempeño de las mismas, no obstante el IAIP, no es la excepción debido a que como ente encargado viene a desenvolver un rol vital para una ciudadanía correctamente informada de aquellas actividades que refieran al acceso de cierta información y con mayor énfasis aquella que sea pública y que interese a la población en general.

El IAIP es la entidad que tiene como cometido principal velar por el respeto al derecho de acceso a la información pública. Tiene un rol jurisdiccional al tramitar denuncias, procesos de acceso a la información, apelaciones y proceso sancionatorio, emitiendo resoluciones y sanciones a los entes obligados que han sido denunciados por graves violaciones al DAIP.

El IAIP al conocer sobre los diferentes procesos que desfilan ante la institución pública, en el procedimiento establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), dan como resultado el cumplimiento a las normas

constitucionales, la LAIP y normativa interna que ampara el funcionamiento de éste, siendo eficiente y eficaz en cuanto al acceso a la información pública.

5.2 Recomendaciones

Que como toda institución particularizada en determinada área, es parte generalizada del ordenamiento interno del Estado, se debe incorporar una mayor actividad puesto que no se puede descuidar el funcionamiento de las instituciones, más aun cuando tiene a su cargo funciones delimitadas por ley y a su vez posean atribuciones que son de suma importancia.

Que el IAIP, debe implementar talleres con una mayor periodicidad, en centros de estudios básicos, educación media y educación superior, esto en virtud de la educación sobre el derecho de acceso a la información pública.

Que las función que desempeña IAIP, es un servicio eminentemente público e institucional y que obedece a la funcionalidad de su correspondiente materia, esto viene a ser de gran importancia para las futuras generaciones y por tanto la promoción del mismo no debe limitarse a medios electrónicos teniendo a consideración que en nuestro país aún hay lugares que no cuentan con estos recursos.

Que las entidades obligadas a proporcionar información, cuenten con personal capacitado que responda a las necesidades de la materia y ello en virtud de la exigencia que tenga el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

Que no solamente el IAIP, promueva el derecho de acceso a la información pública, sino también aquellos entes que estén obligados a

brindar información en razón de su materia y esto para una mejor promoción del derecho.

Que el personal que labore, en las Unidades de Acceso a la Información Pública (UAIP), sean especializados en la materia, para una mayor garantía del derecho y velar que los ciudadanos al solicitar información puedan tener una correcta instrucción y los agentes encargados del servicio posean un mayor margen de conocimiento sobre el rol que desempeñan.

Que los establecimientos en donde operen las instituciones públicas, sean propiedades Estatales, evitando con ello un desgaste económico para las arcas del Estado; no obstante que a su vez reúnan las condiciones necesarias e idóneas para su funcionalidad concurriendo ello la ubicación para mayor accesibilidad no dejando margen al desconocimiento físico en donde se ubique el IAIP.

Que el IAIP, clasifique sus resoluciones dictadas, y que estas a su vez se publiquen no solo en medios electrónicos, sino buscar la manera que estas se publiquen en revistas.

Que el IAIP, como ente garante del derecho de información busque la participación de estudiantes en el control de las distintas unidades de acceso a la información de las instituciones públicas.

Que el IAIP, cree ha futuro una biblioteca en su sede, donde en su inventario cuente con obras de contenido doctrinal y jurisprudencial, ensayos, tesis, revistas que aborde temas del acceso de información.

Que la funcionalidad que tenga el IAIP, opere en forma simple no dejando de lado la asesoría técnica y adecuada para los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS:

ARMAGNAGUE, Juan, “Derecho a la información, Habeas data e internet”, Ediciones la Rocca, Buenos Aires. 2002

BASTERRA, Marcela, “El derecho fundamental de acceso a la información pública”, 1º Edición, Buenos Aires, lexis nexis 2006.

CABANELLAS, Guillermo, “Diccionario Enciclopédico De Derecho Usual”, editorial Heliast, tomo VII, Buenos Aires, Argentina, 1989.

CABALLERO JUARES, José Antonio., DIAS, Vanessa, y VILLANUEVA, Ernesto., “Derecho de Acceso a la Información en el Poder Judicial”, México, 2006.

CALVO, Martín, “Transparencia y Acceso a la Información Pública, En Política y Sociedad”, Suite

CANAVAGGIO, PERRINE, “El acceso a la información pública en el mundo, Un derecho humano emergente”, 7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica Rio de Janeiro, 27 de junio a 1º de julio 2011.

CARPIZO, Jorge y Miguel CARBINELL, “Derecho a la Información y Derechos Humanos”, Editorial Porrúa, México, 2003.

CARRANZA TORRES, Luis R. “Habeas Data, La Protección Jurídica de los datos personales”, Córdoba, Argentina, Alveroni, Ediciones, 2001

CASTRO, Ana y Alejandra URIZAR, “Manual de Acceso a la Información Pública para Funcionarios Públicos”, Guatemala, 2007.

DESMOND, Fisher, “El Derecho a Comunicar Hoy”, Estudios y documentos de comunicación social, N° 94, UNESCO, 1948,

ELIADES, Analía y Jorge Luis BASTONS, “Panorama del derecho al acceso a la información pública en el Derecho Comparado”, Revista Información Pública, Vol. IV, N° 1, Escuela de Periodismo, Universidad Santo Tomás, junio 2006, Chile

FERNÁNDEZ AREAL, Manuel, “Introducción al Derecho a la Información”, Barcelona, 1977.

FERNANDEZ RAMOS, Severiano; “El derecho de acceso a los documentos administrativos”; 1 Edición; Editorial Marcial Pons; Madrid; 1997

FERNANDEZ RAMOS, Severiano, “La información y participación ciudadana en la Administración local”, editorial Bosch, Barcelona, 2005.

FUENTES 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, Costa Rica, 2004.

FUENMAYOR ESPINO. Alejandro, “El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública”, 1 editorial San José C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central.

GUTIÉRREZ CASTRO, Mauricio, “Derecho de la Información”, CSS, 1 a. ed. S.S, 2008.

GUICHOT, Emilio, Concepción Barrero, Antonio Descalzo, Concepción Horgue y Alberto Palomar, “Transparencia, Acceso a la Información Pública y

Buen Gobierno”, estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, Editorial Tecnos, 2014.

GRAMAJO VALDÉS, Silvio René, “El Derecho de Acceso a la Información: Análisis del Proceso de Discusión y Gestión En Guatemala”, Santa Fe, Ciudad de México, 22 de octubre del 2003.

ISAZA ESPINOZA, Carolina, “Arreglos institucionales para el control de la corrupción en Colombia”, Madrid 2012.

LOZANO, Juan; Merino Dinari Valencia, Granica Ciedla “La Hora de la Transparencia en América Latina, el manual de anticorrupción de la Función Pública”, Elaborado por Transparencia Internacional Latinoamericana y el Caribe, compiladores Fundación Konrad Adenaur.

MARINONI, Luis Guilherme, “bases para un sistema de precedentes judiciales”, Editorial Cuscatleca, 1º Edición, San Salvador, 2013.

MEJÍA, Henry Alexander, “Régimen jurídico del derecho al acceso a la información pública en el salvador”, 2011.

MENDEL, Toby, “Libertad de información, Comparación jurídica”. 2º Edición, 2008, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura.

PIERINI, Alicia, “Habeas Data. Derecho a la Intimidad, Buenos Aires, Argentina, Editorial Universidad, 2002

PULIDO JIMÉNEZ, Miguel, “Acceso a la información Pública es un Derecho humano, Propuesta para un estándar de acceso a la información de organismos públicos de derechos humanos”, 2006 Fundar, Centro de

Análisis e Investigación, A. C. Popotla 96-5, Col. Tizapán San Ángel, C. P. México D.F

QUIROGA LAVIE, Humberto, "Derecho Constitucional", Edición De palma Buenos Aires, 1984

SANHUEZA, Andrea y LOVERA, Domingo, "Acceso a la Información en Chile", Trabajo preparado para la Mesa Redonda sobre Acceso a la Información, organizada por Diálogo Interamericano, Santiago, noviembre, 2005.

SMUTT, Marcela, "Acceso a la información pública: Manual para periodistas", Editor, Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo (PNUD) El Salvador, 2013

SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel (COORDINADOR) Y OTROS: "El derecho de acceso a la información pública", Imprime CERSA Madrid, 2008

SORIA TORRES, Víctor Manuel, "Evolución del Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental"

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.

BARRERA HERNANDEZ, Alejandra., FIGUEROA, Daniel, y GUTIERREZ PORTILLO, Alejandra Patricia., “Ley de Acceso a la Información Pública y su aplicación en El Salvador como alternativa para fortalecer la democracia y combatir la corrupción periodo 2009-2014”, Tesis para optar al Título de Licenciados en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012

CHÁVEZ ABARCA, Ámbar Fiorella y Juan José Olivares Ruiz, “El Acceso a la Información Pública como Mecanismo de control de las Instituciones Estatales”, Tesis para optar al grado de licenciatura en Ciencias jurídicas, Universidad Del El Salvador, 2011.

CAÑAS ALVARES, Sindi; MENJIVAR, Adela Margarita; y ROJAS RIVAS, Jaime David, “La Eficacia del Derecho de Acceso a la Información en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño”, Tesis para optar al título en Licenciado en Ciencias Jurídica, Universidad de El Salvador, San Salvador, Agosto 2012

FIGUEROA GRANILLO, Evelyn del Carmen, GONZÁLEZ SEGOVIA, Jade Selene, “La Necesidad de Constitucionalizare el Derecho de Acceso a la Información Pública en El Salvador”, Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, noviembre de 2009.

GUZMÁN DE ANDRÉS, Karina Nohemí; MERINO ESCOBAR, Lesy Lorena y MUÑOZ CHÁVEZ, Jessica Mariana, “La Eficacia del Derecho al Acceso a la Información Pública”, Tesis para optar al Título de Licenciatura en Ciencias Jurídica, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012

MONTALVO FLORES, Ana Miriam, Et. Al. “El Derecho a la Información y El Acceso a los datos y Registros Públicos del Órgano Judicial”. Tesis para

optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2005

LEGISLACIÓN NACIONAL

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 178 diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 391, del 8 de abril de 2011.

Ley de Ética Gubernamental, D.L N° 873, D.O 229, Tomo 393, 13 de octubre, 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.

Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de Acceso a la Información Pública, Decreto No. 1, del IAIP, San Salvador, 21 enero, 2014.

Ordenanza de Transparencia en la Gestión Municipal y Participación Ciudadana, Decreto Municipal N°11, 16 de abril, 2002.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), suscrita en San José Costa Rica, 22 noviembre, 1969, Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, vigor 18, julio, 1978, Ratificado por El Salvador, D.L 5, 15, junio, 1978, D.O 113, 19, junio, 1978.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), 10, diciembre, 1948.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la 9ª conferencia Internacional Americana de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Bogotá, Colombia, 1948.

Organización de los Estados Americanos, suscrita el 30, abril, Bogota, Colombia, 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre, 1966, entrada en vigor 23 de marzo, 1976, ratificado por El Salvador, D.L.Nº 27, 23 noviembre, 1979, D.O.Nº 218, Tomo 265, 23 noviembre, 1979.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), 16 diciembre, 1966, entrada en vigor, 3 de enero, 1976, Ratificado por El Salvador, D.L.Nº 27, 23 de noviembre, 1979, D.O.Nº 218, Tomo 265, , 23 de noviembre, 1979.

JURISPRUDENCIA NACIONAL

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, Nº 151.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sentencia de Inconstitucionalidad Referencia 91-2007, dictada a las quince horas con cincuenta minutos del día veinticuatro de septiembre de dos mil diez.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sentencia de Inconstitucional Acumulada Referencia 1-2010/27-2010/28-2010, dictada a

las catorce horas con quince minutos del día veinticinco de agosto de dos mil diez.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sentencia de Inconstitucionalidad Resolución 43-2013, dictada a las once horas con cuarenta minutos del veintidós de agosto de 2014,

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sentencia de Amparo Resolución 608-2010, dictada a las diez horas y cuatro minutos del día treinta de enero de dos mil trece.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sentencia de Inconstitucionalidad Acumulada 15-2011/38-2011: dictada a las quince horas del día cuatro de noviembre de dos mil once, reitera los criterios establecidos en la Sentencia de Inconstitucional Acumulada 1-2010/27-2010/28-2010, sobre la transparencia presupuestaria.

Resolución NUE 95-A-2014, del 23 de Junio de 2014 del Instituto de Acceso a la Información Pública

Resolución NUE 122-A-2014 (CO) emitida por el del Instituto de Acceso a la Información Pública

Resolución NUE 25-A-2013 del Instituto de Acceso a la Información Pública

Denuncia de Reynosa Rosales contra Rosa de Lemus y Gutiérrez Arias. NUE 5-D-2014 (MV).

Denuncia de Miranda Cuestas contra Ministerio de Economía NUE 3-D-2014 (JC).

Denuncia Miranda Cuestas contra Ministerio de Economía NUE3-D-2014JC.

JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL

Resolución de la Asamblea General No. 59(1) de 14 de diciembre de 1946 “Calling of an International Conference on Freedom of Information”, <http://daccessdds.un.org/doc/resolution/gen/nr0/033/10/img/nr003310.pdf>, OpenElement.

Comisión de Derechos Humanos, ONU. Resolución 1993/45 de 5 de marzo de 1993.

Caso Claude Reyes y otros, 81; y Recomendación No R (2002)2, adoptada el 21 de febrero de 2002, CIDH.

Resolución de la Asamblea General No. 59 de 14 de diciembre de 1946 “Calling of an International Conference on Freedom of Information”, ONU.

Sentencia en el caso Leander v. Sweden, en 1987 por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos emitió.

OTRAS FUENTES:

ENSAYOS:

CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA, Escuela de Capacitación judicial, “Transparencia y acceso a la información en el poder judicial de la federación”, serie el poder judicial contemporáneo Núm. 2 primera edición septiembre 2006.

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MARCO JURÍDICO INTERAMERICANO, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES) *“una Ley de transparencia y acceso a la información pública de El Salvador”*; Boletín N° 94 de Estudios Legales. Octubre 2008

FUNDACIÓN TELEFÓNICA, *“La sociedad de la Información en España”* 1º, Edición, Año 2012, Editorial Ariel, España.

FUSADES, Ley de acceso a la información pública LAIP. Presentación a la comisión de legislación y puntos constitucionales de la asamblea legislativa. Documento de power point. Julio de 2009.

INSTITUTO FEDERAL DE INFORMACIÓN PÚBLICA, y protección de datos, Transparencia y privacidad, organismo autónomo, *“Propuesta de ley general de transparencia y acceso a la información pública”*, México, año 2012

INICIATIVA SOCIAL PARA LA DEMOCRACIA, *Primer monitoreo al cumplimiento de la ley de acceso a la información Pública y estudio de casos*, San Salvador, El Salvador, Diciembre de 2012.

INICIATIVA SOCIAL PARA LA DEMOCRACIA (ISD), *“Informe de Monitoreo de Transparencia al cuarto año de gestión del Presidente Mauricio Funes Cartagena*, San Salvador, El Salvador, octubre, 2013.

REVISTAS:

Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social (FELAFACS). Editorial. No. 87. Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública. 2013.

Anuario de derecho constitucional latinoamericano, tomo N° 17, 2011.

Boletín mexicano de Derecho comparado, Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, nueva serie año XXXV, Núm. 105 septiembre- diciembre, año 2002.

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), *El Derecho de Acceso a la Información Pública*, San Salvador, 2013.

Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, CIDH, 2001, vol. II y III.

Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, CIDH, de 2002.

Memoria de Labores del Instituto de Acceso a la Información Pública, año 2013-2014, Elaborado por El IAIP, El Salvador, San Salvador.

SITIOS WEB:

Organización de las Naciones Unidas (ONU).
[http://daccessdds.un.org/doc/resolution/gen/nr0/033/10/img/nr003310.pdf,OpenElement.](http://daccessdds.un.org/doc/resolution/gen/nr0/033/10/img/nr003310.pdf?OpenElement)

<http://www.gobiernotransparente.gob.sv/publicaciones.php>

<http://www.cidh.org/relatoria>

[http://lasociedadcivil.org/softis/cv/5/.](http://lasociedadcivil.org/softis/cv/5/)